EXAMEN DES causes de violence chez les

volume 1

Résultats, analyse et conclusions

volume 2

Sommaire

volume 3

Les points de vue des communautés

L'honorable Roy McMurtry

Alvin Curling

Ontario

EXAMEN DES causes de la violence chez les jeunes

volume 1

Résultats, analyse et conclusions

volume 2

Sommaire

volume 3

Les points de vue des communautés

L'honorable Roy McMurtry Alvin Curling

Ontario

On peut prendre connaissance du présent document en consultant notre site Web, à :
www.rootsofyouthviolence.on.ca

© Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 2008

ISBN 978-1-4249-8002-4 (Imprimé, série de 3)
ISBN 978-1-4249-8003-1 (Imprimé, Volume 1)
ISBN 978-1-4249-8006-2 (PDF, série de 3)
ISBN 978-1-4249-8007-9 (PDF, Volume 1)
ISBN 978-1-4249-8011-6 (CD-ROM)

Veuillez noter que le Volume 4 et le Volume 5 de cette publication hautement spécialisée ne sont disponibles qu'en anglais en vertu du règlement 411/97, qui en exempte l'application de la *Loi sur les services en français.*

This document is available in English under the title:
Review of the Roots of Youth Violence – Volume 1 – Findings, Analysis and Conclusions

On peut aussi se procurer le présent document à :

ServiceOntario Publications
777, rue Bay, niveau du marché
Toronto, Ontario M5G 2C8
Téléphone : (416) 326-5300
Sans frais : 1 800 668-9938
Téléimprimeur (ATS) sans frais : 1 800 268-7095
Site Web : www.publications.serviceontario.ca

Table des matières

Chapitre 1 : Introduction 1

Chapitre 2 : Déroulement de l'examen 7
Introduction 7
Déroulement de l'examen 9
Conclusion 16

Chapitre 3 : Les facteurs de risque immédiat de violence chez les jeunes 17
Introduction 17
Notre approche 18
Écrits traitant de la violence chez les jeunes 21
Conclusion 28

Chapitre 4 : Les causes des facteurs de risque immédiat 29
Introduction 29
Causes de la violence 30

Chapitre 5 : La violence en ontario – une province à la croisée des chemins 83
Introduction 83
Quelle est l'ampleur de la violence en Ontario? 83
Quelles sont les tendances? 94
Que laissent présager ces tendances? 100
Conclusion 102

Chapitre 6 : Ce que nous apprennent les rapports précédents 105
Introduction 105
Rapports 107

Chapitre 7 : Là où les causes prédominent – vers une approche axée sur les réalités locales 141
Introduction 141
Raison d'être de l'approche axée sur les réalités locales 141
Notre approche 144
Exemples d'approches axées sur les réalités locales 147
Recenser les quartiers susceptibles de bénéficier d'une approche axée sur les réalités locales 152

Chapitre 8 : Points saillants des approches existantes de lutte contre les causes de la violence chez les jeunes 161
Introduction 161
Section 1 : Évaluation des programmes et de leurs résultats 163
Section 2 : Programmes exécutés hors de l'Ontario 184
Section 3 : Inventaire et analyse des programmes de l'Ontario 191
Section 4 : Certains programmes actuels de l'Ontario 198
Conclusion 221

Chapitre 9 : Réformes structurales visant à lutter contre la violence chez les jeunes 225
Introduction 225
Le premier pilier : Un contexte social restauré 227
Le deuxième pilier : Vers la création d'un cadre stratégique pour la jeunesse 289
Le troisième pilier : Renforcer la capacité des communautés à lutter contre les causes de la violence chez les jeunes 297
Le quatrième pilier : Une gouvernance intégrée pour un ontario plus sûr 326
Deux questions liées au renforcement des piliers 354

Chapitre 10 : Responsabilisation, planification, conseils et recommandations 365
Introduction 365
Évaluer les résultats 366
Trois principes sous-tendent l'utilisation des mesures des résultats 367
Des indicateurs pour mesurer les résultats 369
Rapports et responsabilisation 370
Planification ministérielle 370
Recommandations pour le premier ministre 372
Éléments de base temporaires 381
Conclusion 384

Références 385

Annexe 1: Cadre de référence de l'Examen – Examen des causes de la violence chez les jeunes 399

Annexe 2: Liste des intervenants 401

Annexe 3: Résumé des rapports précédents 411

Annexe 4: Formulaire 433

Annexe 5: Questions du sondage en ligne 445

Annexe 6: Guide de discussion Automne 2007 453

Chapitre 1 :
Introduction

L'Ontario est à la croisée des chemins. Et si la province est un lieu sûr pour la plupart de ses habitants, notre examen a décelé des tendances extrêmement perturbantes à propos de la nature de la criminalité chez les jeunes et des répercussions de cette criminalité sur nombre de communautés. Ces tendances donnent à supposer que cette violence ne fera que s'aggraver si on n'en identifie pas les causes et si les interventions ne sont pas coordonnées, concertées et durables. D'autres gens seront tués, les communautés s'isoleront encore davantage et deviendront encore plus défavorisées, il s'ensuivra un cycle de plus en plus négatif pour beaucoup trop de personnes et le tissu social de notre province pourrait être sérieusement endommagé.

Ouvrir la porte à ce genre d'examen nécessitait une certaine sagesse et prévoyance. Nous félicitons le premier ministre Dalton McGuinty d'avoir posé les questions audacieuses qui ont mené à ces conclusions. Dans une époque où les gens recherchent souvent des gains politiques immédiats simplement en demandant plus de répression, malgré l'avis des chefs de police selon lesquels « les arrestations n'arrêteront pas la violence », le premier ministre a pris une approche différente. Il nous a confié un vaste mandat et nous a laissé carte blanche pour que nous examinions la nature de la violence chez les jeunes et trouvions des moyens d'en combattre les causes, afin d'améliorer la santé, la sécurité et la prospérité à long terme en Ontario.

Ce fut une mission remplie de défis. L'Ontario est une province vaste et diversifiée. Les problèmes sont reliés les uns aux autres et controversés. Notre temps était limité, et les attentes et pressions étaient élevées. Cependant, nous remercions le premier ministre de nous avoir offert cette possibilité d'étudier les problèmes profonds et complexes qui sous-tendent les causes de la violence chez les jeunes.

Dans notre rapport, nous décrivons le processus suivi pour comprendre ces problèmes. En un peu plus de 10 mois à peine, nous avons rencontré, nous-mêmes ou les membres de notre personnel, plus de 750 personnes, à titre personnel ou de représentants de leurs organismes. Nous avons rencontré plus d'une douzaine de sous-ministres ontariens, certains à plusieurs reprises. Nous nous sommes entretenus avec le Comité ministériel de la réduction de la pauvreté et les membres de son personnel politique et autre, et avec quelques ministres séparément. Conformément à notre mandat, nous avons établi de solides relations de travail avec la ville de Toronto et Centraide, dont le leadership concernant ce genre de problèmes est bien connu.

Nous avons également entrepris un processus de consultation des gens des quartiers dirigé par des jeunes afin d'étudier de la manière la plus détaillée possible, compte tenu des délais qui nous ont été impartis, les problèmes auxquels sont confrontés huit quartiers de la province. Nous avons sollicité l'aide du collectif Grassroots Youth Collaborative, consortium d'organismes divers dirigés par des jeunes, pour rencontrer et écouter des jeunes de Toronto que nous n'aurions jamais pu autrement rencontrer. Nous avons également demandé à l'Ontario Federation of Indian Friendship Centres de nous communiquer le point de vue des jeunes autochtones qui vivent dans les centres urbains de la province.

En outre, nous avons commandé cinq grands rapports de recherche et deux examens exhaustifs de la documentation, obtenu 11 documents d'information des ministères ontariens, publié notre travail sur un site Web, effectué une enquête en ligne, établi un numéro 1 800 et nous sommes rendus en Angleterre pour mieux comprendre certaines approches pertinentes mises en œuvre dans ce pays.

Toutefois, nous ne prétendons avoir étudié tout ce qui pouvait l'être, ni avoir rencontré toutes les personnes qui auraient pu nous aider dans notre tâche. Nous n'avons certainement pas rendu entièrement justice au travail réalisé par toutes les personnes qui nous ont fait part de leurs idées et de leurs réflexions et il se peut que nous ayons oublié de remercier toutes les personnes qui nous ont inspirés par leurs idées.

Tout au long de notre mission, nous nous sommes joints aux conversations plutôt que de les commencer. Nous avons été encouragés par le grand nombre de personnes, en particulier les jeunes, qui ont mis leurs connaissances et leur énergie à notre disposition pour combattre avec nous le problème de la violence en Ontario. Ces personnes comprennent les employés de tous les ordres de gouvernement, des agences et des organismes communautaires, ainsi que les communautés elles-mêmes. Nous avons également été encouragés par la détermination dont le premier ministre a fait preuve pour régler certains aspects importants de ce problème au moyen de certaines initiatives récentes, dont le programme scolaire pour les enfants de quatre et cinq ans et le comité ministériel chargé d'établir « une stratégie de réduction de la pauvreté ciblée comprenant des mesures, des indicateurs et des objectifs raisonnables à atteindre avant la fin de 2008 ».

Pour les raisons que nous mentionnons dans notre rapport, nous nous sommes concentrés sur les actes les plus graves de violence qui touchent les jeunes. Nous avons également étudié d'autres formes de violence susceptibles d'en être les précurseurs, mais, à notre avis, le cœur du problème repose chez les jeunes marginaux qui sont tellement déconnectés de notre société qu'ils utilisent des armes souvent de manière impulsive et avec une totale indifférence pour les conséquences et la vie humaine. Nous avons analysé le mode de pensée de ces jeunes afin de déterminer les facteurs de risque immédiat liés à leur comportement, ainsi que les causes de ces facteurs et les interventions nécessaires pour combattre ces causes.

Nous avons constaté que les causes de la violence étaient vastes et envahissantes. Elles envahissent dans la société; toutefois, elles sont intimement liées les unes aux autres et plus particulièrement virulentes dans certains quartiers et encore plus quand le racisme s'en mêle.

Voici tout simplement la conclusion à laquelle nous sommes parvenus : les décideurs ontariens ne tiennent compte ni de la profondeur ni de l'ampleur des causes de la violence chez les jeunes dans leurs politiques. Les initiatives mises en œuvre pour combattre divers aspects de ces causes sont largement inadéquates et il n'y a pas de structure en place pour assurer la cohésion de ces initiatives. De manière générale, l'Ontario ne reconnaît pas à quel point il est essentiel pour la santé de la province d'utiliser une approche alignée et durable et de placer les causes de la violence chez les jeunes au cœur du programme du gouvernement.

Nous n'avons pas atteint ces conclusions en suivant une définition rigide de la jeunesse. Les causes des facteurs de risque immédiat peuvent émerger avant la naissance et représenter une menace tout au long de la vie de l'enfant. De même, nous n'avons pas donné un âge précis à la jeunesse et ne proposons pas de le faire. De toute évidence, la définition devrait aller au-delà de la limite d'âge prévue dans la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents* (18 ans), jusqu'au début ou au milieu de la vingtaine, mais il n'y a aucun avantage à essayer d'être plus précis que cela lorsqu'on étudie les causes de la violence chez les jeunes et les mesures nécessaires pour les combattre.

Lorsqu'on nous a confié cette mission, on nous a demandé de ne pas réinventer la roue, ce que nous n'avons pas jugé nécessaire d'ailleurs. Les bonnes idées et les bonnes actions abondent. À ce propos, nous avons découvert nombre de « roues » excellentes. Le problème, c'est qu'elles ne sont pas toutes fixées sur le même véhicule et, quand elles le sont, les systèmes de direction et les conducteurs vont dans des directions différentes et ne s'entendent pas sur la destination.

C'est pourquoi nous plaçons la gouvernance au sommet des priorités et avons préféré donner des conseils que présenter des recommandations. L'important est de cibler les interventions et de nous assurer que nous allons tous dans la même direction.

Nous savons que la destination que nous décrivons dans notre rapport est la bonne. Le but est de réparer le contexte social qui s'est brisé pour beaucoup de jeunes, de renforcer les quartiers et les organismes communautaires, d'établir des objectifs clairs pour les initiatives visant les jeunes, de mobiliser ces derniers, de leur donner de l'espoir et de leur offrir des possibilités, et d'aligner les ministères provinciaux afin qu'ils appliquent un programme de changement à long terme, coordonné et concerté, y compris en travaillant de manière efficace avec d'autres ordres de gouvernement et les habitants des quartiers.

Maintenant que nous avons décrit cette destination, nous préférons laisser les détails au processus de planification présenté dans le rapport. Nous ne faisons pas beaucoup de recommandations détaillées, car nous ne voulons pas que les gens croient qu'il existe des solutions claires et discrètes à des problèmes profonds et complexes. Nous pensons que seule une approche intégrée, concertée et durable à l'égard des causes sera efficace. Nous proposons donc qu'un organisme soit créé au cœur du gouvernement avec le mandat et les ressources nécessaires pour donner suite à nos conseils, les situer dans le programme du gouvernement, déterminer les priorités, établir des liens entre les ministères et avec d'autres ordres de gouvernement, et gérer un processus de renforcement des communautés dans toute la province

et d'intervention pour répondre à leurs besoins. Ce n'est qu'avec ce genre d'organisme et d'approche qu'il sera possible de produire un plan cohérent à long terme pour la province, d'établir des programmes pour les ministères individuellement et collectivement, de fixer des objectifs globaux et intermédiaires, et de surveiller les efforts déployés pour réaliser ces objectifs et assurer une réponse alignée et durable.

Grâce à ce genre de coordination et de leadership, nous pourrons compter sur les ministères ontariens et leurs partenaires pour qu'ils effectuent la planification détaillée nécessaire pour appliquer les conseils fournis dans notre rapport. Il est inutile de consacrer trop de temps à cet exercice, mais de nombreux ministères devront y participer. Compte tenu de cet objectif et de la structure de leadership que nous proposons, l'exercice de planification devrait pouvoir être mené à bien et les plans publiés avant mai 2009.

Au final, les recommandations que nous présentons au premier ministre mettent l'accent sur la nécessité de reconnaître l'ampleur des problèmes et de s'y attaquer en créant de nouveaux mécanismes de gouvernance importants afin de coordonner les efforts et les personnes qui ont hâte de mettre la main à la pâte.

Nous conclurons cette introduction en mentionnant l'immense travail et le dévouement de toutes les personnes qui nous ont accompagnés tout au long de notre périple. Premièrement, nous remercions les personnes qui ont travaillé avec nous à plein temps, les voici dans l'ordre alphabétique : Jim Cowan, qui a dirigé notre processus de communication et de consultation, préparé l'ébauche du volume sur les points de vue des communautés et réalisé la plus grande partie des chapitres 5 et 8; Lu-Anne Dacosta, qui nous a conseillés dans un certain nombre de domaines et nous a fourni une aide précieuse pour le chapitre 2 et l'analyse des rapports précédents incluse dans le chapitre 6; Doug Ewart, qui a réalisé notre cadre analytique global, formulé des conseils en matière de politiques et rédigé l'essentiel du principal volume du rapport; Irwin Glasberg, qui a dirigé notre équipe, assuré la liaison avec le gouvernement et géré l'examen durant des périodes complexes et difficiles; Roxanne Kalimootoo, qui nous a aidés à administrer le projet et a fourni des conseils d'expert pour certaines questions, dont le racisme et l'éducation; Lorrie MacKinnon, qui a également travaillé à l'administration, a géré le processus d'approvisionnement, a participé à l'analyse des rapports précédents pour le Chapitre 6 et s'est occupée de la publication de notre rapport; et Roberta Ross, dont nous soulignons le travail d'administration exceptionnel et l'énergie extraordinaire.

Nous remercions également les personnes qui ont travaillé avec nous à temps partiel (dans l'ordre alphabétique également) : Judy Bew, du cabinet d'avocats Gowlings, pour son travail d'administration hors pair; Ryan Charles, élève du secondaire qui suit un programme d'éducation coopérative, pour ses points de vue importants; Arda Ilgazli, stagiaire au Conseil des ministres, pour ses analyses; Kevin King, fonctionnaire qui possède une vaste expérience et d'excellents contacts dans les domaines de la jeunesse, de la race et de la violence, pour ses nombreux conseils en matière de politiques; Sandy Prosa, de Gowlings, pour son solide soutien administratif; et Mary Roy, pour ses compétences et son professionnalisme dans la préparation du manuscrit.

Nous tenons également à remercier quatre autres personnes pour leur collaboration inestimable. Frances Lankin, de Centraide Toronto, et Nancy Matthews, de la ville de Toronto, qui ont participé à nombre de nos réunions et discussions de politiques, nous ont accompagnés en Angleterre et nous ont fourni de nombreux conseils stratégiques judicieux et réfléchis; Alan Riddell, ancien directeur de la Neighbourhood Renewal Unit en Angleterre, qui nous a donné des renseignements très précieux à Toronto, nous a aidés à préparer nos réunions à Londres, a participé à la plupart de ces réunions, et nous a communiqué ses réflexions et analyses politiques sur d'importantes initiatives entreprises en Grande-Bretagne. Le professeur Scot Wortley, du centre de criminologie de l'Université de Toronto, qui a effectué un excellent travail de recherche pour notre examen, a participé à beaucoup de nos réunions, a rédigé deux comptes rendus et un texte important et nous a fait profiter du savoir-faire qu'il a acquis pendant les nombreuses années passées à analyser nombre des problèmes fondamentaux que nous avons été chargés d'étudier.

Nous soulignons également la brève mais précieuse contribution de trois personnes : Debbie Strauss et Elizabeth Kay-Zorowski, qui nous ont beaucoup aidés lors du lancement du projet grâce à leur savoir-faire considérable, et Jill Arthur, qui nous a consacré plusieurs semaines au terme du projet et nous a aidés à préparer ce qui constitue maintenant le chapitre 8 du rapport.

Finalement, nous souhaitons remercier sincèrement James R. Wright, haut commissaire du Canada à Londres, Bob Rochon, son adjoint intérimaire, et Gillian Licari, agente politique au haut-commissariat, pour les précieux contacts qu'ils nous ont fournis à Londres, leur exceptionnel travail d'organisation, ainsi que pour leur aimable hospitalité.

Nous avons déjà mentionné tout ce que nous devons aux nombreux organismes et personnes qui nous ont rencontrés ou ont présenté des soumissions écrites pour faire avancer notre travail. Nous avons mentionné leur nom à l'annexe 2 et nous remercions chaleureusement chacune de ces personnes pour leur temps, leurs compétences et leur confiance. Nous n'aurions jamais pu produire notre rapport dans le délai qui nous a été imparti sans le dévouement et l'engagement sans faille de chacune de ces personnes et de tous ces organismes.

Chapitre 2 :
Déroulement de l'examen

Introduction

Le premier ministre McGuinty a donné le coup d'envoi de notre examen en juin 2007 en déclarant que « aucun parent ne devrait craindre de perdre un enfant suite à une effusion de violence » et qu'il est de notre devoir collectif de faire tout ce qui est en notre pouvoir « pour veiller à ce que les enfants, les écoles et les collectivités puissent s'épanouir en toute sécurité [...] et aider les jeunes à faire les bons choix » (annonce du premier ministre, 11 juin 2007). Il nous avait, au départ, demandé de remettre un rapport en mai 2008, mais l'ampleur de la tâche et le nombre de personnes désireuses de nous rencontrer nous ont contraints de reporter cette date jusqu'en septembre.

Durant l'été de 2007, nous avons travaillé avec le gouvernement de l'Ontario pour mettre sur pied le Secrétariat de l'examen des causes de la violence chez les jeunes, qui était chargé de nous seconder. Dirigé par un sous-ministre adjoint et installé au Bureau du Conseil des ministres, le Secrétariat réunissait une petite équipe, diversifiée et dévouée, de membres venant de différents secteurs de la fonction publique de l'Ontario. À son tour, le Secrétariat a retenu les services de Scot Wortley, criminologue et professeur à l'Université de Toronto, à titre de chercheur-conseil. Un élève d'une école secondaire de Toronto inscrit à un programme stages-études et un étudiant stagiaire ont rejoint l'équipe le temps d'un trimestre chacun et ont apporté un regard jeune à notre examen.

Par la suite, et après d'autres travaux préparatoires en juillet et au début d'août 2007, notamment des rencontres avec les sous-ministres des ministères intéressés au premier chef, nous nous sommes réunis à la fin d'août avec l'équipe du Secrétariat pour une session intensive de planification, conduite par un animateur. Il en est ressorti un plan de recherches nationales et internationales et un calendrier de consultations en divers lieux de la province destinés à orienter nos travaux.

Pendant cette première étape tournée vers l'ensemble de la province, nous nous sommes également attaqués au volet de notre mandat impliquant une collaboration étroite avec la ville de Toronto et Centraide Toronto, deux importants prestataires de services et bâtisseurs communautaires possédant une vaste connaissance des questions dont nous avions à traiter. La ville de Toronto et Centraide Toronto sont devenus des partenaires de premier rang dans l'exécution de notre mandat; leurs connaissances, leurs expériences et leurs recherches dans de nombreux domaines pertinents, dont la violence chez les jeunes, l'exclusion sociale, les

quartiers défavorisés, l'épanouissement des jeunes et le développement des communautés, nous ont été d'une aide inestimable.

Début septembre, nous étions déjà bien lancés sur la route devant nous mener aux objectifs ambitieux qui nous avaient été fixés. Le premier ministre nous avait chargés de relever deux défis de taille. Premièrement, nous devions faire un état des lieux de la violence chez les jeunes et comprendre sa provenance (c.-à-d. ses causes). Deuxièmement, nous devions lui présenter des avis quant aux mesures à prendre pour aider les jeunes à se réaliser pleinement et aider nos écoles et nos quartiers à devenir des cadres de vie plus sûrs et sains où les jeunes peuvent s'épanouir. Le lecteur trouvera à l'annexe 1 le texte intégral du cadre de référence de l'examen qui nous avait été assigné. Pour remplir cette mission, le premier ministre nous a expressément demandé :

- de passer en revue les investissements et les programmes que la province consacre actuellement aux domaines du développement de l'enfant, de la violence chez les jeunes, de la jeunesse à risque, et de la création d'occasions d'études et d'emploi pour les jeunes;
- d'examiner les approches suivies par d'autres provinces et pays, pour voir si elles peuvent être appliquées avec succès dans le contexte de l'Ontario;
- de découvrir d'autres démarches possibles en matière de prévention de la violence et de réadaptation des jeunes;
- de présenter des recommandations sur les moyens à prendre pour :
  - engager de manière concrète et significative les jeunes, les communautés, les chefs de file, les groupes confessionnels, les organismes des services sociaux et de la police dans l'élaboration de résultats et d'objectifs communs,
  - améliorer la coordination entre les gouvernements et les organismes communautaires en matière de planification et d'administration des programmes,
  - trouver des solutions et mener des actions, dans l'immédiat et à plus long terme, impliquant toutes les parties intéressées, dont les gouvernements, les communautés et le secteur privé,
  - mettre en place des mécanismes permanents de surveillance et d'évaluation des investissements, des programmes et des services.

Dès que nous nous sommes attelés à cette tâche d'envergure, nous avons rapidement constaté que l'inégalité, la marginalisation sociale et le racisme étaient étroitement imbriqués dans plusieurs des causes de la violence chez les jeunes. Notre souci de trouver des réponses à ces questions systémiques ne date pas du jour où le premier ministre nous a chargés de cette mission et ne s'éteindra pas avec la remise du rapport. Si nous avons accepté d'entreprendre ce travail, c'est justement parce que ces sortes de questions nous préoccupent et nous mobilisent

depuis longtemps et que, comme nous le disons au chapitre 5, nous croyons que l'Ontario est arrivé à une croisée des chemins et qu'il y aura péril en la demeure si l'on ne prend pas, maintenant, les mesures qui s'imposent.

Déroulement de l'examen

Pour remplir notre mandat et réunir les connaissances et les points de vue nécessaires sur un large éventail de questions dans le très court délai imparti, nous avons adopté une stratégie en cinq volets :

1. faire participer les jeunes et recueillir leurs témoignages et leurs idées;

2. tenir dans les quartiers des consultations organisées principalement par les jeunes de l'endroit, avec l'aide d'une animatrice ou d'un animateur, pour écouter ce que les jeunes ont à dire sur la violence chez les jeunes;

3. faire des recherches dans un certain nombre de domaines ayant un rapport avec la violence chez les jeunes;

4. engager des consultations ciblées avec autant d'informateurs et de groupes clés que possible dans le court laps de temps qui nous était alloué;

5. permettre à toutes les personnes intéressées de la province d'accéder à nos travaux par l'intermédiaire d'un site Web, d'un sondage en ligne et d'un numéro de téléphone sans frais.

1. Participation des jeunes à l'examen

Nous ne pouvions pas espérer comprendre la violence chez les jeunes si nous n'en parlions pas avec les principaux intéressés, et plus encore, si nous ne les écoutions pas. Tout particulièrement, il était important de rencontrer les jeunes les plus touchés par le phénomène, pour les entendre parler non seulement de leurs expériences personnelles de la violence dans leurs communautés, mais aussi des façons dont ils y font face – et dont, parfois, ils la surmontent.

À cette fin, nous avons rencontré beaucoup de jeunes et, comme nous l'avons dit plus haut, nous avons fait en sorte que leurs témoignages occupent la place prépondérante dans les consultations menées auprès des gens des quartiers. Nous avons également consulté des intervenants auprès des jeunes et d'autres spécialistes s'occupant de mobiliser les jeunes et, au Secrétariat, nous avons bénéficié des apports des jeunes dans notre travail quotidien. Par ces différents moyens, nous avons eu constamment l'occasion d'entendre les jeunes parler des répercussions de la violence sur eux-mêmes et leurs communautés. Nous leur avons également demandé de faire des propositions quant aux moyens de contrer cette violence aux niveaux local et provincial.

En complément de ces stratégies d'écoute des jeunes, nous avons demandé à Grassroots Youth Collaborative (GYC), un collectif d'organisations de tous horizons raciaux et culturels dirigés par des jeunes, de nous aider à joindre les jeunes que, sinon, nous avions peu de chances d'entendre. En l'occurrence, nous avons demandé au GYC :

- de recueillir des rapports antérieurs, émanant d'organismes dirigés par des jeunes, qui traitent des causes sous-jacentes concourant à la violence chez les jeunes;
- de travailler avec les jeunes pour faire l'analyse des questions qui sont à la source de la violence chez les jeunes dans nos communautés;
- d'élaborer des recommandations sur des stratégies dirigées par des jeunes ayant pour but de bâtir des collectivités sûres et en santé, d'appuyer des projets dirigés par des jeunes et de dynamiser les actions menées dans la communauté.

Les points de vue des jeunes de tous horizons sur les questions relatives à la violence et à la jeunesse, que le GYC a collectés à notre intention, ont été particulièrement utiles pour comprendre ce que vivent de nombreux jeunes et leurs visions pertinentes sur les solutions comme sur les problèmes. Les conclusions des travaux du GYC sont publiées dans le Volume 3.

Bien que des jeunes Autochtones aient pris part aux séances de consultation des gens des quartiers dont nous parlerons plus bas, nous avons également veillé à donner à la jeunesse autochtone la parole dans le contexte qui lui est spécifique, en cherchant plus particulièrement à entendre les jeunes de 17 à 24 ans qui vivent dans une variété de centres urbains. Dans ce but, nous avons chargé l'Ontario Federation of Indian Friendship Centres (OFIFC), la fédération des centres d'amitié autochtone de l'Ontario, de tenir des consultations afin de recueillir les opinions et les recommandations des jeunes Autochtones sur la question de la violence chez les jeunes. Situés dans les différentes régions de l'Ontario, les centres d'amitié sont des organisations sans but lucratif qui fournissent aux jeunes Autochtones en milieu urbain des services adaptés à leur culture.

En juin 2008, des séances de consultation ont été organisées dans sept villes du Nord (Kenora, Fort Frances, Thunder Bay, Sault Ste-Marie, Sudbury, Timmins et North Bay). Une autre séance a été organisée à Toronto le 12 juin 2008 pour réunir des jeunes de Toronto, d'Ottawa, de Hamilton, de London, de Niagara/Fort Erie et de Barrie, séance à une partie de laquelle nous avons assisté. Nous y avons entendu le compte-rendu des consultations réalisées dans le Nord et des témoignages des personnes présentes à Toronto. Nous sommes reconnaissants à l'OFIFC d'avoir organisé ces consultations, invité les jeunes participants et résumé pour nous les points de vue et recommandations entendus dans les différentes séances. Les 143 jeunes provenant de 13 communautés qui ont pris de leur temps pour participer nous ont apporté des éclairages importants sur les questions à l'étude. Les résultats de cette consultation sont résumés au Volume 3 du rapport.

Il était également important de parler avec des jeunes incarcérés pour mieux comprendre leurs sentiments sur la violence et les obstacles qui se dressent devant eux du fait de leur situation. Au début de 2008, nous nous sommes rendus au Brookside Youth Centre, un établissement pour jeunes administré par la province, à Cobourg en Ontario. Cet établissement de garde en milieu fermé, doublé d'une école secondaire, reçoit des jeunes hommes qui ont eu des démêlés avec la justice. Dans ce centre, huit jeunes d'origines diverses ont passé une journée à partager avec nous leurs parcours et leurs espoirs pour l'avenir. Leurs témoignages nous ont rappelé que les jeunes dont le chemin a déjà croisé la violence demeurent capables d'espoir, de réflexion et de sagesse.

Tout au long de l'examen, il a été encourageant et inspirant de rencontrer autant de jeunes qui s'efforcent d'améliorer la sécurité et le cadre de vie dans la province. Ces jeunes gens, ainsi que les intervenants auprès des jeunes à qui nous avons parlé, nous ont profondément impressionnés par leurs vues et leurs idées. Nous avons souvent été époustouflés par leur courage, leurs réalisations et la générosité qu'ils déploient pour aider les jeunes à surmonter des circonstances extraordinairement difficiles et à persévérer pour réaliser leur potentiel et améliorer la qualité de vie dans leurs communautés.

2. Séances de consultation des gens des quartiers

Avec l'aide de conseillers, nous avons chargé des leaders de groupes de jeunes locaux, de huit différents quartiers de l'Ontario, de planifier et de préparer des séances qui nous permettraient d'écouter directement des membres, des leaders et des jeunes des quartiers nous parler des répercussions de la violence sur leurs communautés et de la façon dont ils gèrent cette problématique au niveau local. Les quartiers où nous sommes allés se trouvent à Ottawa (Pinecrest-Queensway), à Thunder Bay, à Kitchener-Waterloo (Downtown Market), à Hamilton (McQueston), dans le nord-ouest de Toronto (Jane et Finch, et Jamestown), et dans le sud-est et le nord-est de Toronto (Kingston-Galloway et L'Amoreaux).

Notre choix s'est arrêté sur ces quartiers particuliers, parce que, étant donné le peu de temps disponible, nous pensions pouvoir nous y faire une bonne idée de la façon dont des communautés de différentes régions de la province – vivant différentes expériences de la violence chez les jeunes, à différents stades, et utilisant différentes approches – font face à ce problème extrêmement grave. Nous tenions également à ce qu'il s'agisse de secteurs dans lesquels œuvrent des animateurs jeunesse qui ont la crédibilité, la connaissance et les réseaux requis pour planifier et organiser des consultations où nous pourrions entendre les vraies voix des quartiers.

Les séances de consultation des gens des quartiers ont été organisées de manière que les groupes communautaires, aidés d'une animatrice ou d'un animateur engagé pour l'occasion, aient le temps de réfléchir aux questions auxquelles notre rapport devait répondre et de préparer une réunion au cours de laquelle ils pouvaient communiquer efficacement leur information, leurs idées et leurs impressions sur la violence chez les jeunes dans leurs quartiers. En particulier, nous souhaitions accéder à une meilleure compréhension des éléments suivants :

- la dynamique de la violence des jeunes telle qu'elle est vécue dans un quartier donné et ses effets sur les habitants du quartier et sur la communauté;
- les points de vue des gens de quartiers sur les questions plus générales à aborder dans le cadre de l'examen, en particulier les réformes structurelles visant à lutter contre les causes de la violence chez les jeunes en Ontario;
- la façon dont les projets actuellement mis en œuvre par les gouvernements et les communautés sont perçus sur le terrain;
- les stratégies, les programmes et les mécanismes locaux de coordination qui sont proposés par les quartiers;
- ce dont les quartiers disposent et les appuis dont ils ont besoin de la part des initiatives existantes et en projet;
- les possibilités de mener un travail continu et concerté, dans les quartiers, avec la participation des habitants et des représentants de la communauté élargie et de ses institutions.

Dans chaque quartier, les jeunes sélectionnés par nos conseillers ont travaillé pendant plusieurs semaines avec des particuliers et des groupes de leur communauté pour collecter des renseignements et des points de vue sur les répercussions de la violence chez les jeunes et les défis qu'elle pose. Ils ont aussi recueilli les perceptions des jeunes des quartiers sur ce qui fonctionnait et ne fonctionnait pas, chez eux, pour lutter contre les causes sous-jacentes de cette violence. Après ces préparatifs, avec des délais forcément resserrés, nous sommes allés dans chaque quartier rencontrer les représentants désignés par le quartier.

Les animateurs qui ont préparé et dirigé la discussion dans chaque quartier ont recueilli chacun, en moyenne, les réactions et les avis d'une cinquantaine de personnes. En tout, plus de 400 participants qui habitent ou travaillent dans les huit quartiers, ou les deux, ont pris part aux séances de consultation des gens des quartiers et environ la moitié ont pris part aux séances auxquelles nous étions présents. Le profil et le vécu des jeunes participants étaient des plus divers : personnes scolarisées ou non scolarisées, parents célibataires, itinérants, personnes associées à un gang et personnes au travail ou au chômage. Certains avaient eu des démêlés avec la justice pénale. Au nombre des adultes qui ont participé aux consultations dans les

quartiers se trouvaient des parents, des enseignants, des agents de probation, des agents de police, des élus, des intervenants en services sociaux et des bénévoles.

Ces séances de consultations ont été pour nous une mine d'idées et d'inspirations. Nous engageons vivement le lecteur à en lire la synthèse jointe au Volume 3. Nous sommes profondément reconnaissants de la confiance que les participants nous ont témoignée en nous donnant encore et encore de leur temps et de leur savoir. Nous espérons vivement qu'ils verront leur confiance récompensée en mesurant toute l'influence qu'ils ont eue sur notre travail et nos conclusions.

Nous avons également beaucoup appris au cours de nos visites impromptues à Windsor, à Etobicoke et dans la région de Peel, et de nos nombreuses conversations à bâtons rompus avec des gens de tous horizons tout au long de notre examen. Nous remercions tous ceux et celles que nous avons rencontrés pour leurs observations utiles.

3. Recherche

La violence chez les jeunes est un problème épineux dans de nombreuses municipalités et régions rurales de l'Ontario. Elle n'est pas le triste apanage de Toronto. Pour nous assurer d'obtenir une vue complète des programmes et des services offerts aux jeunes dans toute la province, nous avons demandé aux ministères concernés au premier chef de nous fournir un inventaire des programmes et services qu'ils financent ou qu'ils administrent en matière de lutte contre la violence. Notre intérêt allait aux programmes et services qui répondent à un ou à plusieurs des critères suivants : ils ciblent la violence chez les jeunes; ils s'adressent aux jeunes de manière générale; ils tentent de combattre les causes sous-jacentes de la violence et d'autres comportements négatifs au niveau de la famille; ils sont d'application générale, mais les ministères considèrent qu'ils contribuent à combattre à la source la violence chez les jeunes. Nous avions également demandé aux ministères, par le truchement des organismes bénéficiant de paiements de transfert ou des groupes communautaires qui administrent des programmes pertinents, de répertorier les programmes de ce genre qui étaient offerts dans les huit quartiers que nous avons visités à l'occasion des consultations.

Cet inventaire des programmes devait nous permettre de savoir quels programmes existaient dans le domaine de la lutte contre la violence chez les jeunes, puis de déterminer s'ils avaient été évalués et, si oui, comment. Nous avons ensuite regardé la manière dont globalement les dépenses de programmes cadrent avec les meilleures pratiques qui ont été définies par les évaluations de grande qualité en Ontario et ailleurs, et nous avons cherché à repérer les éventuelles lacunes des programmes de l'Ontario. Le chapitre 8 présente les résultats de ce travail.

Nous avons également demandé aux ministères de nous fournir des analyses documentaires et des comptes rendus de recherche sur divers sujets, dont les questions de santé mentale, les stratégies visant à mobiliser les jeunes par des programmes sportifs, artistiques et de leadership, les gangs et les armes à feu. Pour une liste complète des rapports de recherches menées par les ministères, veuillez consulter l'annexe 2. Ces rapports ont également fait avancer notre compréhension sur plusieurs questions se rapportant à la jeunesse et à la violence, en

particulier d'un point de vue provincial. Nous avons aussi rencontré individuellement des sous-ministres provinciaux en septembre 2007, et de nouveau au printemps et à l'été 2008, pour qu'ils nous éclairent de leurs connaissances en tant que hauts fonctionnaires sur la question de la violence et des questions relatives à la jeunesse plus généralement.

Notre chercheur-conseil, Scot Wortley, a préparé des analyses documentaires complètes dans deux domaines d'intérêt : les causes de la violence chez les jeunes et la prévention de la criminalité dans la communauté. Nous avons également chargé d'autres universitaires de mener des recherches sur des thèmes précis : l'effet des approches d'application de la loi sur l'incidence des crimes violents; les perspectives critiques de la race sur la violence chez les jeunes; la méthode permettant de déterminer les quartiers de la province qui concentrent des groupes économiquement défavorisés; une analyse comparative des approches de la justice pour la jeunesse. Ces travaux, et nos rencontres avec leurs auteurs, ont enrichi et élargi nos points de vue sur plusieurs questions de première importance.

En outre, nous avons demandé à l'Institute on Governance, un organisme sans but lucratif dont la mission est de promouvoir la gouvernance efficace, d'examiner les questions de structures et de gouvernance et de préparer une proposition sur la façon dont l'Ontario pourrait se doter d'une approche de lutte contre les causes de la violence chez les jeunes qui soit exhaustive, ciblée et coordonnée. Avec l'assistance de George Thomson, ancien sous-ministre fédéral et provincial, l'Institute on Governance a passé en revue les recherches et les rapports traitant des questions de gouvernance au Canada et à l'étranger. Ils ont ensuite rédigé une analyse éclairante de certaines approches canadiennes et étrangères favorisant la coordination des politiques et des opérations au sein des gouvernements et entre eux, et avec les communautés et le secteur sans but lucratif.

Quand nous avons commencé à dépouiller les écrits des universitaires et autres intellectuels sur les causes de la violence chez les jeunes et sur la prise en charge de ce phénomène, il est rapidement apparu que d'autres pays avaient élaboré d'importantes approches dans ce domaine. Plusieurs de ces approches auraient valu la peine d'être étudiées de près, mais une seule a pu l'être à cause des délais impartis.

Ayant appris que le Royaume-Uni avait un nombre important de projets phares, nous sommes allés à Londres en avril 2008 pour découvrir de première main si ces projets pouvaient être appliqués en Ontario et, si oui, selon quelles modalités. Nous y avons recueilli une information inestimable dans des domaines d'intérêt particulier : la lutte contre l'exclusion sociale; la prévention de la criminalité et la réduction de la pauvreté par des stratégies d'établissement de politiques et de prestation de services axées sur les réalités locales; les initiatives de gouvernance des structures indispensables au succès des actions menées dans ces domaines; la collecte de données, en particulier sur la dimension raciale; les mécanismes de dépistage et de surveillance; la mobilisation des communautés; la très vaste stratégie antiracisme du Royaume-Uni. À la suite de notre travail auprès de la ville de Toronto et Centraide Toronto, les représentants de ces institutions nous ont demandé d'être du voyage et nous avons été très heureux d'avoir les points de vue d'un grand bailleur de fonds et de cette administration municipale au cours de nos rencontres.

Dans l'ensemble, nous avons rapporté de cette visite non seulement des renseignements précieux et des exemples forts des approches que nous recommandons ici, mais aussi une optique importante pour examiner ce que nous avons appris auprès de nos nombreuses sources canadiennes.

4. Consultations ciblées

Les consultations ciblées qui se sont tenues de septembre 2007 à mai 2008 ont été une autre source importante d'information et de conseils. Accompagnés des membres du Secrétariat, nous avons tenu des réunions avec plus de 200 particuliers et organismes. Nous avons rencontré plusieurs groupes, dont l'Association des chefs de police de l'Ontario, le Centre de toxicomanie et de santé mentale, l'African Canadian Legal Clinic, les Tropicana Community Services, la Toronto Community Housing Corporation, le Fonds Action Jeunesse et la Space Coalition, pour n'en citer que quelques-uns. Une liste des personnes rencontrées est jointe à l'annexe 2.

Ces personnes et ces organismes réalisent déjà un travail considérable pour combattre et prévenir la violence chez les jeunes. Ils nous ont généreusement consacré de leur temps pour nous livrer des avis et des idées de très grand intérêt qui nous ont aidés à dessiner l'approche que nous recommandons au premier ministre. Invariablement, leur dévouement, leur énergie et leurs idées nous ont profondément impressionnés. Cependant, nous regrettons de n'avoir pu rencontrer tous ceux et celles que nous aurions aimé entendre, à cause des contraintes de l'échéancier de l'examen. Aussi avons-nous invité tous ces particuliers et organismes à nous adresser un mémoire écrit. La liste de ceux et celles qui ont envoyé un mémoire est jointe à l'annexe 2.

Enfin, conscients de leurs rôles importants dans leurs communautés, nous avons également écrit à tous les députés provinciaux et fédéraux représentants des circonscriptions de l'Ontario pour les informer des travaux menés dans le cadre de l'examen et solliciter leurs observations. Plusieurs députés provinciaux et fédéraux ont répondu et nous ont fait profiter de leurs connaissances et de leurs conseils.

5. À l'échelle de la province

Pour nous assurer que tous les Ontariens et toutes les Ontariennes aient la possibilité de se faire entendre sur ces questions si importantes, nous avons aussi ouvert le site Internet www.rootsofyouthviolence.on.ca. Nous y avons affiché des renseignements généraux sur notre mandat, les numéros et adresses où nous joindre, un guide de discussion pour faire ressortir les questions clés à examiner, ainsi qu'un mécanisme de sondage destiné à recueillir les réactions au sujet de l'examen. Nous avons reçu par le canal du site Web plus de 5 400 réponses au sondage, dont le lecteur pourra trouver une synthèse dans le Volume 3. À l'intention des personnes qui préféraient soumettre leurs observations par téléphone, nous avions aussi créé une ligne sans frais, mais elles ont été peu nombreuses à choisir ce moyen.

Conclusion

Nous avons demandé conseil aux Ontariens et aux Ontariennes parce que nous croyons que notre examen des causes de la violence chez les jeunes ne peut déboucher sur un changement durable que s'il est nourri des expériences, des connaissances et de la sagesse des jeunes de l'Ontario, et de la population en général. Nous avons reçu beaucoup plus d'aide que personne n'aurait pu le prévoir et nous espérons que le présent rapport rend justice à cette aide – et qu'il rend hommage à tous ceux et celles qui l'ont prodiguée avec tant de générosité et d'obligeance.

Chapitre 3 :

Les facteurs de risque immédiat de violence chez les jeunes

Introduction

Comme nous l'avons indiqué au chapitre 1, le Premier ministre nous a demandé d'analyser les causes de la violence chez les jeunes et de le conseiller sur les meilleures stratégies à suivre par le gouvernement pour faire avancer la lutte contre ces causes. Avant d'entreprendre cette analyse, il nous a fallu convenir de l'acception des termes « causes », « jeunes » et « violence » dans le contexte particulier de cette mission. Nous rendrons compte en détail de la violence chez les jeunes au chapitre 5; dans le présent chapitre, nous tracerons les grandes lignes de notre approche du terme « causes » – celles-ci étant au cœur de la mission confiée par le premier ministre.

Dès que nous avons commencé à examiner la question, nous avons été frappés par l'abondance des écrits universitaires, des analyses de spécialistes et du discours public dans ce domaine. D'innombrables recherches, des milliers d'articles, des centaines de livres, une multitude d'écoles de pensée, des dizaines de théories très élaborées et des conférences pratiquement hebdomadaires organisées partout dans le monde sont tous autant d'efforts qui tentent d'appréhender les sources, l'étiologie et les modes de prévention de la criminalité. Les reportages dans les médias et les commentaires du public foisonnent et imprègnent nos esprits. Et si l'on délimite le champ de notre étude aux seuls actes criminels violents commis par des jeunes, on réduit seulement marginalement l'éventail de l'information disponible ou le volume des idées et des approches concurrentes qui sont avancées sur la question.

Nous avons également été frappés par le grand nombre de personnes, de groupes et d'organismes dévoués qui s'emploient au quotidien à combattre les conditions qui favorisent l'éclosion de la criminalité, aux côtés de ceux qui ont pour métier d'intervenir spécifiquement dans les domaines de la prévention, de la détection et de la dissuasion de la criminalité. Certains exercent leur travail en se référant à des approches dont la validité a été démontrée par les recherches; d'autres se forgent de nouvelles approches ou suivent des chemins établis qui ne s'appuient sur aucune recherche ou dont aucune évaluation n'a prouvé le bien-fondé. Peu importe toutefois, leur bonne foi et leur bonne volonté, ainsi que la valeur de leur expérience et de leurs idées, sautent tout de suite aux yeux de celui ou celle qui pénètre dans ce domaine. Leurs idées, de même que les résultats de recherche, ont éclairé la majorité des réflexions que nous livrons dans la présente analyse.

Il est bien sûr impossible de concilier tous les points de vue et toutes les théories qui s'affrontent sur la question. Nous avons cependant réussi à dégager des postulats communs dans les fondements des diverses théories et des arguments communs dans les différentes approches. Nous nous sommes ensuite basés sur ces éléments communs, sur nos propres consultations, sur notre expérience et sur notre jugement pour élaborer notre approche de la recherche des causes de la violence chez les jeunes. Notre approche suscitera probablement le désaccord de certains spécialistes et de ceux qui ont de longue date des positions très arrêtées sur ces questions, mais nous sommes convaincus qu'elle est bien fondée et qu'elle répond aux besoins de l'Ontario dans sa conjoncture actuelle.

Notre approche

Pour décrire notre approche, il est important de rappeler que nous avons reçu pour mandat d'étudier la violence chez les jeunes, non la criminalité chez les jeunes en général. En nous référant aux tendances et aux conséquences de cette violence qui sont décrites au chapitre 5, notre principal souci, dans le cadre du présent mandat, a été de mettre en évidence les facteurs qui amènent des jeunes à commettre des actes violents qui infligent des blessures graves ou la mort, ou qui engendrent la peur d'en être victime. Il va de soi que nous serons amenés à parler d'autres formes de violence, dont l'intimidation, mais nous croyons que les violences très graves diffèrent des autres formes de criminalité. Les violences très graves sont perpétrées par un nombre beaucoup moins élevé de jeunes, mais elles engendrent des préoccupations beaucoup plus profondes tant sur le plan des jeunes qui les commettent, de leurs retentissements sur les communautés ou des menaces qu'elles laissent présager pour notre société dans son ensemble.

Cette différence et ces inquiétudes sont suscitées par l'état d'esprit particulier qui met la jeune personne sur le chemin de la violence grave. En grandissant, bien des jeunes commettront une infraction d'une sorte ou d'une autre, beaucoup se mêleront à des bagarres et commettront des voies de fait mineures. Cependant, très peu commettront la sorte de violence grave qui nous préoccupe au plus haut point. Si nous voulons remplir notre mandat, nous devons déterminer et comprendre les facteurs qui poussent certains jeunes vers le chemin de cette sorte de violence.

Pour comprendre la raison pour laquelle nous devons nous concentrer sur ces facteurs, il faut regarder au-delà du nombre relativement faible de jeunes qui se livrent à des actes de violence graves. Il faut aussi s'inquiéter très sérieusement du nombre plus élevé de jeunes qui fréquentent l'école et arpentent nos rues dans un état d'esprit et avec une vision du monde – et souvent une arme – qui les mettent à risque immédiat de s'engager dans des actes de violence graves.

Il faut être désespéré pour descendre dans la rue avec une arme à feu à l'adolescence. Un sentiment exacerbé de ne rien avoir à perdre ni aucune issue transforme la personne en un danger permanent. Ce danger est créé par l'impulsivité propre aux jeunes et le manque de prévoyance qui qualifie souvent leur conduite. La réalité malheureuse – et souvent tragique – est que, si la société laisse les facteurs de risque immédiat s'aggraver, la moindre provocation ou incitation sera souvent suffisante pour que le ou la jeune laisse éclater cette violence latente. Très souvent, ce phénomène place d'autres jeunes sur la trajectoire du danger, mais aussi beaucoup d'entre

nous, parce qu'il crée une réalité où la violence est imprévisible – imprévisible quant au lieu, imprévisible quant à la cause et imprévisible quant aux conséquences.

Ce phénomène est au cœur de ce qui a souvent les apparences d'une violence inexplicable et des répercussions dévastatrices sur la communauté que nous décrirons au chapitre 5. Voilà pourquoi nous devons nous préoccuper sérieusement de ce présent état des choses en Ontario. Voilà pourquoi nous devons également reconnaître les facteurs de risque immédiat de la violence qui existent chez certains jeunes, puis reconnaître et enrayer les conditions qui en sont le terreau.

Ces facteurs de risque immédiat – ceux qui engendrent cette désespérance et qui mettent le jeune sur le chemin immédiat de la violence, quels sont-ils? Bien qu'un seul ensemble de facteurs ne puisse expliquer toutes les violences, nous avons la conviction que les jeunes sont d'autant plus à risque immédiat de recourir à la violence grave s'ils présentent certains des traits suivants :

- ils ont un profond sentiment d'aliénation et une faible estime de soi;
- ils ont peu d'empathie pour les autres et sont portés à l'impulsivité;
- ils ont l'impression d'être opprimés, rabaissés, traités injustement, de ne pas appartenir à la société, et de ne pouvoir rien espérer d'elle;
- ils croient qu'ils n'ont aucun moyen de se faire entendre autrement que par la violence;
- ils ne connaissent pas l'espoir.

Notre expérience et les travaux que nous avons menés dans le cadre de cet examen montrent clairement que la plupart des jeunes qui se sentent des liens avec la société en général, qui s'y sentent valorisés et en sécurité et y voient un avenir intéressant, ne ressentiront pas ces états d'âme et ne commettront pas de violences graves. D'ailleurs, la plupart des jeunes qui répondent aux descripteurs ci-dessus n'en commettront pas non plus, parce qu'aucun événement ou élément déclencheur ne viendra exacerber leurs sentiments ou parce que la société interviendra à temps. Mais quand un tel élément déclencheur précède l'intervention, comme c'est trop souvent le cas, les jeunes qui répondent à ce portrait sont ceux qui sont le plus à risque d'exploser de façon très dommageable.

Nous croyons qu'il est important de partir de ce constat, parce qu'il nous permet de passer de la détermination des facteurs de risque immédiat qui poussent les jeunes vers la violence grave à l'analyse des conditions qui créent ces facteurs. Et lorsque l'on sait quelles sont ces conditions, les causes de la violence, il devient possible de mettre en place des stratégies en vue de les éliminer.

À ce propos, signalons que de nombreux spécialistes utilisent des listes de facteurs de risque beaucoup plus longues, qui ne visent pas nécessairement à dépister les jeunes qui sont à risque immédiat de violence grave. Nous nous sommes fixé l'objectif de dépister ces jeunes à risque parce que le dangereux état d'esprit que nous avons décrit plus haut est inquiétant, et parce que

cet objectif répond à une composante centrale du mandat assigné par le premier ministre. Nous reconnaissons sans réserve que d'autres facteurs de risque sont utiles pour dépister les jeunes « à risque » en général et pour déterminer des possibilités, des stratégies et des programmes d'intervention.

Ainsi, pour citer en exemple un facteur de toute première importance, nous partageons entièrement l'avis de ceux qui considèrent que la fréquentation de pairs déviants est une variable prédictive importante et, souvent, un moteur de la violence chez les jeunes. De fait, plusieurs des causes de la violence qui nous préoccupent sont problématiques justement parce qu'elles augmentent l'association de la jeune personne avec d'autres membres de la société qui sont déjà déviants. Mais ces fréquentations ne sont pas les causes de la violence; les causes sont les facteurs qui, souvent, ont produit les pairs déviants et qui ont incité un ou une jeune en particulier à fréquenter ces pairs déviants.

À notre avis, ce sont les causes – les conditions permettant aux facteurs de risque immédiat de s'installer et de prendre de l'importance – auxquelles le premier ministre et son gouvernement doivent s'attaquer de toute urgence. Notre rapport sera donc axé sur ces questions. Nous y fournirons aussi des avis sur les stratégies d'intervention à mener auprès des jeunes qui présentent effectivement les facteurs de risque immédiat. Néanmoins, nous croyons fermement que les stratégies d'intervention ne peuvent pas, à elles seules, régler les problèmes qui se posent aujourd'hui à nous en Ontario.

Si nous avons appris quelque chose en tant que société ces dernières années, c'est que nous ne savons pas dépister tous ces jeunes à temps pour tenter d'appliquer des mesures préventives quand ils atteignent ou sont près d'atteindre l'état dangereux. Nous ne sommes pas non plus certains d'avoir assez de ressources pour déployer les approches extrêmement intensives qui sont nécessaires pour tenter de les sortir de leur condition ou suffisamment de savoir-faire pour nous assurer que même les interventions effectuées à temps et avec beaucoup de ressources seront toujours couronnées de succès. Et en supposant que nous ayons les moyens d'intervenir efficacement, il est clair que si nous ne nous attaquons pas aux causes de la violence, celles-ci continueront de produire de nouvelles vagues de jeunes qui remplaceront ceux que nous aurons aidés à s'en sortir.

La société qui omet de reconnaître et de combattre les causes de la violence s'expose à des coûts constants, tragiques et élevés : le coût incommensurable des vies perdues et des lésions graves causées par la violence chez les jeunes, le coût de la fragmentation et de l'immobilisation des communautés, le coût du maintien de l'ordre, des interventions judiciaires et autres, et le coût de l'affaiblissement généralisé du tissu social de la province.

Dans le chapitre suivant, nous évoquerons les causes les plus répandues et les plus sournoises de la violence chez les jeunes et, de là, nous commencerons à esquisser l'approche que nous proposons au premier ministre. Mais, auparavant, nous proposons un rapide tour d'horizon des travaux de recherches universitaires dans lesquels nous avons puisé pour rédiger la présente partie de notre rapport.

Écrits traitant de la violence chez les jeunes

Pour nous aider à réaliser ce volet de notre enquête, nous avons fait procéder à un examen des principaux travaux théoriques sur les sources ou causes de la criminalité. Cet examen, qui est joint au Volume 5, offre une synthèse et une critique de nombreuses études publiées dans ce domaine. Nous ne pouvons qu'en recommander la lecture à ceux et celles qui désirent se familiariser en détail avec les travaux théoriques traitant de la violence chez les jeunes; pour les besoins du présent chapitre, nous nous bornerons à résumer les théories les plus connues et certains de leurs postulats fondamentaux.

On peut dire de manière très générale que les criminologues et autres universitaires qui étudient la criminalité procèdent de deux façons : soit ils partent de l'étude d'une condition donnée (p. ex., une mauvaise alimentation, une certaine chimie cérébrale ou certaines conditions familiales ou sociales) pour ensuite vérifier s'il s'agit d'une variable prédictive de la violence chez les jeunes; soit ils partent de l'étude de contrevenants connus, puis cherchent à trouver des caractéristiques communes dans leurs antécédents. Des variables prédictives et des corrélats peuvent être cernés dans leurs écrits dans de nombreux domaines et nous en avons relevé dans au moins 14 approches ou doctrines théoriques distinctes, dont la plupart ont leurs propres sous-doctrines.

Ce qui nous a frappés en examinant ces doctrines est le fait que bon nombre d'entre elles concluent que la condition ou la variable prédictive qu'elles étudient est généralement à la source d'un des facteurs de risque immédiat que nous avons nous-mêmes mis en évidence. Et, dans le même temps, ces écrits imputent implicitement, et souvent explicitement, l'origine de plusieurs des conditions étudiées, ou constatées, aux conditions dont nous parlerons dans le prochain chapitre.

Au bout du compte, sans prétendre avoir concilié ces différentes constructions théoriques âprement défendues par leurs auteurs, sans d'ailleurs avoir essayé de le faire, nous avons cependant constaté avec une certaine satisfaction que la plupart d'entre elles développaient des thèmes forts, des thèmes qui appuient l'accent mis dans le présent rapport sur les facteurs de risque immédiat que nous avons nous-mêmes mis en évidence ou qui relient les conditions préoccupant leurs auteurs à bon nombre des causes qui, selon nous, doivent retenir l'attention du premier ministre, ou font les deux.

Nous allons dans les pages qui suivent décrire sommairement les doctrines qui illustrent l'éventail des positions des milieux universitaires sur les causes de la violence chez les jeunes.

1. **Théorie biosociale :** Cette théorie pose que certaines anomalies biologiques ou déficiences physiques peuvent prédisposer certains sujets à être plus violents. Ces troubles peuvent apparaître à la suite de carences alimentaires, d'influences hormonales, d'allergies ou d'exposition à des contaminants environnementaux; ils peuvent aussi être causés par des troubles neurophysiques, comme le syndrome d'alcoolisme fœtal, un dysfonctionnement cérébral chimique ou autre, des

traumatismes crâniens, la génétique ou l'évolution. Bon nombre de ces sous-théories considèrent que le sujet qui souffre du trouble étudié a du mal à maîtriser ses pulsions violentes quand il est en situation de stress et que le trouble est la conséquence de circonstances souvent associées à la pauvreté ou au milieu familial dysfonctionnel.

2. **Théories psychologiques :** Ces théories s'intéressent à la façon dont les processus mentaux modulent la propension à la violence. Elles scrutent les rapports entre l'apprentissage, l'intelligence, la personnalité et le comportement agressif. En général, ces théories considèrent qu'un ego fragilisé trouve son origine dans un mauvais climat familial durant la petite enfance ou que la jeune personne fait l'apprentissage de certains comportements négatifs au sein de la famille, lorsque l'agression y est monnaie courante. Elles prennent en considération l'incidence de la maladie mentale, car, si elles associent à la violence des conditions comme la négligence parentale, le mauvais traitement des enfants, la victimisation, le racisme et la pauvreté, elles y voient aussi des causes de maladie mentale.

3. **Théorie du choix rationnel :** Les tenants de cette théorie soutiennent que l'être humain choisit librement sa conduite et que ses motivations sont l'évitement de la souffrance et la recherche du plaisir. Ils postulent que la criminalité est un choix personnel, l'aboutissement de processus de décision individuels. Selon eux, les contrevenants soupèsent les bénéfices et les conséquences possibles d'un délit, puis ils font un choix raisonné d'après cette évaluation. La prémisse centrale de cette théorie est que les gens sont des êtres rationnels dont le comportement peut être contrôlé ou modifié par la peur du châtiment.

   Or, du fait même qu'ils posent la nature rationnelle de la criminalité, les tenants de cette théorie restreignent généralement leurs recherches à la criminalité instrumentale, comme les infractions contre les biens et les infractions liées aux stupéfiants. On trouve chez ces chercheurs des arguments qui sont en lien avec la violence, lorsqu'ils constatent que des jeunes usent de violence pour se protéger eux-mêmes dans les situations où ils pensent manquer de pouvoir.

   Le fondement de cette théorie, l'hypothèse selon laquelle les contrevenants se livrent à une « analyse coût-avantage » avant de s'engager dans la criminalité ne trouve guère d'échos dans les recherches. Certes, le criminel ou la criminelle planifie les actes à commettre, mais cette planification porte davantage sur les événements immédiats (p. ex., le choix de la maison à cambrioler) que sur les conséquences à long terme de ces actes (p. ex., cela vaut-il la peine de commettre ce délit?). Il n'est pas dans la nature des jeunes de penser au long terme; ils sont plutôt impulsifs et pensent d'abord aux récompenses immédiates de l'acte criminel. Et même s'ils pensent aux conséquences pénales possibles, la plupart n'y prêtent guère d'importance, car ils sont persuadés qu'ils ont peu de risques d'être appréhendés.

4. **Théorie de la désorganisation sociale :** Cette théorie postule que la criminalité procède d'une dynamique de quartier et non forcément des personnes vivant dans des quartiers à fort taux de criminalité. Le facteur qui semble caractériser foncièrement ces quartiers est la rotation rapide de la population motivée par le statut indésirable de certaines communautés. Certaines études ont également soutenu l'idée que la privation économique aurait une forte incidence sur la désorganisation sociale. Elles avancent que la privation économique est de nature à engendrer la désorganisation sociale, laquelle à son tour engendrerait la violence et la criminalité.

   Des analyses plus récentes soutiennent que la désorganisation sociale peut réduire le capital social et l'efficacité collective et, par voie de conséquence, élever les taux de criminalité et de violence. Le capital social renforce la confiance et la solidarité entre les habitants d'un quartier tandis que l'efficacité collective fait référence à la conviction chez les habitants d'un quartier d'être tout à fait capables de réduire les risques d'apparition de comportements indésirables dans leur quartier.

   Dans ses grandes lignes, cette théorie considère que, dans les quartiers souffrant de désorganisation sociale, les institutions conventionnelles qui assurent la régulation sociale, comme la famille, l'école, l'église et les organisations, sont faibles et incapables d'influer sur la conduite des habitants du quartier. En gros, un quartier caractérisé par la désorganisation sociale fournit un terreau fertile à la criminalité et à la délinquance à cause de deux caractéristiques : l'absence de mécanismes de régulation des comportements et la transmission culturelle des valeurs délinquantes.

5. **Théorie de la privation économique :** Plusieurs éléments composent cette théorie. L'un avance que le capitalisme encourage la criminalité des pauvres à cause de la misère et de l'inégalité auxquelles il les condamne. Un autre élément pose que l'inégalité peut diminuer l'estime de soi et favoriser le développement d'une image de soi négative qui, à son tour, peut conduire à la criminalité. Un autre encore veut que l'implication dans des activités illicites non seulement rapporte des gains pécuniaires à court terme à ceux qui n'ont aucune autre source de revenus, mais qu'elle renforce aussi l'image de soi et des sentiments de compétence sociale.

   La théorie de la privation économique relative offre un autre éclairage sur les forces qui poussent à la criminalité. Les théories concernant la privation relative reposent sur la façon dont la personne perçoit son bien-être par comparaison avec les autres. Cette version de la théorie de la privation apporte une évaluation subjective à l'analyse. La perception de la privation relative peut susciter divers sentiments négatifs – désespoir, frustration, impression de subir un tort ou une injustice, dévalorisation et colère – et peut constituer un incitatif puissant à la criminalité.

   Il s'ensuit que la privation économique engendrerait la violence comme moyen de soulager la pauvreté ou d'acquérir des biens autrement hors de portée des jeunes. Elle peut aussi engendrer la violence en suscitant des sentiments de désespoir et de colère,

pouvant créer une situation d'agression diffuse. Le potentiel de violence peut être plus élevé chez les sujets qui, par exemple, pensent que leur marginalisation économique est injuste parce qu'ils la perçoivent comme étant la conséquence de facteurs comme la race.

6. **Théories de la tension :** La théorie de la tension se décline en plusieurs versions, chacune faisant valoir que la tension engendre des forces de contrainte sur la personne et que celle-ci, pour mieux les supporter, est incitée à adopter des stratégies d'adaptation de type criminel. Selon une des versions de cette théorie, la disjonction entre les objectifs qui sont assignés par la culture, comme la réussite économique, et la disponibilité des moyens légitimes pour atteindre ces objectifs met à mal les normes culturelles qui dictent les moyens qu'il est convenable d'utiliser pour atteindre l'objectif prescrit par la culture. Ce genre de situation se produit dans les sociétés qui attachent beaucoup de valeur à la réussite économique.

   Une autre version de la théorie de la tension fait le lien entre l'incitation culturelle à rechercher des récompenses pécuniaires et la faiblesse du pouvoir de régulation exercé par les institutions sociales sans vocation économique, d'où un climat favorisant l'activité criminelle. C'est ce qui se produit quand les institutions sociales sont inféodées à la structure économique et donc incapables de proposer d'autres définitions de l'accomplissement personnel et de la valeur de soi.

   Une autre approche encore s'intéresse de manière générale à tout facteur de tension qui est perçu comme injuste et démesuré, qui est associé à un faible niveau de régulation sociale et qui incite à adopter des stratégies d'adaptation de type criminel. Selon cette version, la personne soumise à la tension peut devenir la proie d'émotions négatives, dont la colère, sous le poids de cette adversité; il nourrit du ressentiment à cause du traitement injuste par les autres; il développe de la dépression ou de l'anxiété lorsqu'il pense être lui-même responsable de la conséquence stressante. Une dernière variante de cette théorie s'intéresse à la « privation relative » décrite plus haut.

   Globalement, les chercheurs pensent que la tension peut être causée par de nombreux facteurs : la recherche d'argent, de sensations fortes ou de statut, le rejet parental, une discipline sévère, erratique ou excessive, la négligence à l'égard des enfants ou le mauvais traitement des enfants, les expériences négatives à l'école secondaire, l'itinérance, la violence chez les pairs, le fait d'être victime d'un acte criminel, ainsi que les préjugés et la discrimination fondés sur la race.

7. **Théorie de l'apprentissage social :** Selon cette théorie, la conduite déviante et criminelle s'apprend et se renforce par des associations avec la famille et les réseaux de pairs. La théorie de l'apprentissage social s'articule autour de l'association différentielle avec des personnes qui s'adonnent à des comportements criminels et qui épousent des définitions favorables à ceux-ci. L'association ou l'interaction directe avec des personnes qui pratiquent certains comportements peut conduire ceux et

celles qui sont témoins de ces comportements à les copier. Les processus de renforcement des comportements par la fréquentation des pairs sont du même ordre. Les chercheurs constatent régulièrement que la violence en milieu familial pendant l'enfance est intimement liée à l'agression durant la petite enfance et, dans une moindre mesure, à l'agression durant l'adolescence. Par contre, l'influence des pairs paraît plus importante à l'adolescence.

8. **Sous-culture de la violence :** Cette théorie souligne le rôle des processus de régulation sociale (ou « contrôle » social) dans la perpétuation d'une violence subculturelle. Elle avance qu'on peut prédire le comportement criminel à partir des normes de groupe qui encouragent l'utilisation instrumentale de la violence par ses membres qui veulent contrôler leur réputation et l'impression qu'ils laissent. Un de ses éléments est la culture de l'honneur dont certaines études imputent le développement à la marginalisation socioéconomique et à son corollaire, l'adhésion à un code de la rue. Cette théorie s'inscrit dans un ensemble de recherches qui font ressortir toutes sortes de processus sociaux, allant des manières dont la criminalité s'inculque et s'apprend aux manières dont elle prend sa source dans les inégalités sociales.

9. **Apprentissage social, médias et violence :** Certaines théories soutiennent que la violence dans les médias favoriserait l'apprentissage social des comportements violents, alors que d'autres concluent que les divertissements servent habituellement à gérer les émotions et que les jeunes qui recherchent avidement un contenu violent dans les médias sont ceux qui sont déjà agressifs. Les données recueillies jusqu'ici ne permettent pas de prouver de façon tranchée et constante que la violence dans les médias est une cause de comportements agressifs et violents.

10. **Perceptions d'injustice, criminalité et violence :** Cette théorie explore l'hypothèse que le sentiment d'être victime d'injustice puisse expliquer les différences en matière de comportements criminels, dont la violence, entre les classes et les races. Elle montre que le système judiciaire est largement perçu comme étant partial et que cela inspire de la méfiance envers les professionnels du système pénal. L'existence perçue de sanctions injustes, alliée à l'absence de sanctions contre les actes à caractère racial, diminue la foi dans le système judiciaire, ce qui crée un climat favorable à la criminalité.

    Le sentiment d'injustice peut donner lieu à des justifications de la déviance que la personne délinquante juge valides, mais non le système judiciaire ou la société en général. Si les contrevenants croient que le système est injuste et que leurs chances de réussir dans la vie sont bloquées par des forces externes comme le racisme ou les intérêts de classe, la probabilité qu'ils aient confiance dans les agents de la Couronne diminue et le risque qu'ils perdent la foi dans le système et se rabattent sur la criminalité augmente. Le sentiment d'injustice devient essentiellement une rationalisation ou une justification du comportement criminel.

On observe une autre manifestation de ce sentiment d'injustice quand des membres de communautés défavorisées, se sentant marginalisés par la police, cessent de collaborer avec elle. Ils se rabattent alors sur des méthodes informelles de règlement des conflits, ce qui peut augmenter la violence. Il y a aussi une théorie du défi qui explique les conditions dans lesquelles le châtiment augmente la criminalité, conditions basées sur la légitimité, le lien social, la honte et la fierté à l'égard de la réponse émotionnelle aux sanctions. En résumé, quand des sanctions sont ressenties comme illégitimes, on favorise des réactions futures de défi, de bravade.

Cette théorie n'est pas cantonnée au système de justice pénale et peut s'étendre aux perceptions que les personnes ont de leur traitement par les autres systèmes. Les personnes qui pensent que leur chômage et leur pauvreté sont causés par des forces externes sont plus susceptibles de tomber dans la criminalité que celles qui s'en attribuent la faute. Elles croient qu'on ne leur donne pas leurs chances et, de ce fait, peuvent être plus facilement attirées par la criminalité. Ces conditions et ces perceptions d'inégalité peuvent amener des jeunes à exprimer dans des accès de violence leur rancœur, leur amertume et leur frustration. Cette théorie est très proche de celle de la tension, car les perceptions d'injustice peuvent être vues comme des facteurs de stress pouvant déboucher sur la délinquance comme mécanisme d'adaptation.

11. **Théorie de la régulation sociale :** Cette théorie suppose l'existence d'une relation entre la délinquance et la faiblesse de la régulation sociale. L'idée générale est que la criminalité trouve un terrain favorable là où les liens sociaux se sont relâchés ou n'ont pas été bien établis. Ces liens sociaux sont fondés sur l'attachement aux autres, tant dans la famille qu'au dehors, l'engagement envers des activités auxquelles on a investi temps et énergie, comme des objectifs d'étude ou de carrière, et la participation à des activités qui renforcent les liens de la personne avec les autres et laissent peu de temps pour les activités déviantes. Un élément fondamental de cette théorie est l'attachement aux parents, à l'école et aux autres; ceux qui se sentent des liens forts avec leurs parents et leur école sont moins susceptibles de commettre des crimes violents.

12. **Théorie de la maîtrise de soi :** La théorie de la maîtrise de soi repose sur l'hypothèse qu'une personne s'engage dans la criminalité parce qu'elle ne sait pas se maîtriser, recherche la gratification immédiate de ses actes, est incapable de prévoir les conséquences à long terme de ses actes et a peu d'empathie pour autrui. Sous ces angles, cette théorie s'apparente aux théories psychologiques de l'impulsivité. Cependant, sa particularité est de soutenir que la maîtrise de soi doit s'acquérir dès la petite enfance. La personne qui ne fait pas preuve de maîtrise de soi à l'âge de trois ou quatre ans, disent les tenants de cette théorie, ne le fera jamais. La théorie pose fondamentalement que les contrevenants sont incapables de changement et qu'il convient donc de les neutraliser pour éviter la criminalité future.

13. **Théories intégrées de l'itinéraire de vie :** Cette approche analyse la criminalité comme un phénomène multidimensionnel complexe qui a de multiples causes. Elle intègre dans une structure cohérente des facteurs très divers – se rattachant à l'écologie, à la biologie, à la psychologie, à la socialisation et à l'économie – pour expliquer la conduite ultérieure d'une personne. Elle exige que l'on tienne compte d'une myriade de facteurs de la vie d'une personne pour comprendre son comportement.

    Un aspect de cette théorie s'intéresse à la façon dont les enfants établissent des rapports sociaux selon leurs perceptions des occasions qui leur sont données de participer à des activités avec d'autres, le degré de cette participation, les compétences qu'ils possèdent pour participer et le renforcement qu'ils ont le sentiment de tirer de leur participation et de leurs interactions. Lorsqu'il y a constance à ce chapitre, il se forme un lien social d'attachement et d'engagement entre la personne et l'unité de socialisation. La formation de ce lien inhibe ensuite les comportements non conformes aux comportements pratiqués par l'unité de socialisation.

    Une deuxième théorie part du concept du parcours causal, suivant lequel la tension entraîne l'affaiblissement des liens sociaux du sujet avec les institutions et les pairs conventionnels, ce qui le pousse à fréquenter des pairs déviants et, par voie de conséquence, à apprendre des valeurs antisociales et délinquantes. Les adolescents qui vivent dans des quartiers désorganisés ou qui ont peu développé leurs liens sociaux ont plus de risque de souffrir de tension. Les perceptions de cette tension peuvent finir par distendre les liens avec les groupes, les activités et les normes conventionnels. Il peut s'ensuivre un rejet des valeurs généralement admises et la recherche de contacts avec des groupes de jeunes déviants. Ce genre de fréquentations déviantes crée alors les conditions propices à l'apprentissage antisocial et au renforcement des valeurs et des conduites antisociales.

14. **Perspectives critiques de la violence :** Ces théories cherchent tantôt à bâtir des définitions pratiques générales de la violence, tantôt à tracer des liens entre diverses formes de violence officielle ou légitime et la violence entre personnes. Elles se rejoignent en ce qu'elles insistent toutes sur la primauté des relations de classe quand elles examinent la question de la criminalité et de la justice. La plupart ont aussi en commun un certain nombre d'hypothèses générales, dont celle voulant que la criminalité et le droit pénal soient modelés sur la structure de l'économie politique, en insistant sur l'importance de la classe, de l'origine ethnique, de la race et du sexe; et celle voulant que l'approche principalement répressive de l'État soit généralement inefficace pour contrer le problème de criminalité et perpétue diverses formes de discrimination et d'inégalités sur le plan de la justice.

    En particulier, les théoriciens dans ce domaine s'inquiètent de la manière dont les forces structurelles, les idéologies culturelles et les processus sociaux créent, nourrissent et exacerbent les problèmes sociaux. Ces forces incluent le militarisme, le racisme, le sexisme, la pauvreté, la violence de l'État et de l'entreprise, l'injustice du

système pénal, et la guerre. Ces thèses s'inscrivent en faux par rapport aux théories prédominantes chez les chercheurs en sciences sociales qui cherchent à expliquer la criminalité en soulignant le rôle des tares ou des carences des particuliers, des communautés ou des cultures.

Des intellectuels critiques commencent également à introduire des définitions plus larges de la violence dans le discours public pour tenter de nous amener plus loin que les analyses voulant que la force illégitime requière d'une part un agent visible et d'autre part un destinataire, victime malgré lui. Ces formulations de ce qui doit être considéré comme un acte criminel ou un acte de violence tentent d'englober toutes les formes d'oppression et d'atteintes, y compris la forme de violence qui est généralement passée sous silence, celle qui est commise par des organismes et représentants gouvernementaux ou des entreprises. Elles font valoir qu'il faudrait inclure dans le concept de violence les actes qui infligent l'humiliation, la stigmatisation, la perte matérielle ou l'isolement social, de manière à laisser un espace où l'on verrait que des forces sociales dévastatrices, comme le racisme et l'inégalité sociale, sont des formes de violence structurelle. De nombreux théoriciens soutiennent également que la loi symbolise une forme de violence légitime et officielle qui est souvent utilisée pour créer ou reproduire des inégalités raciales et autres inégalités sociales.

Conclusion

Renforcés par la lecture des écrits que nous venons de résumer et appuyés par nos consultations et notre expérience, nous croyons que la recherche des causes de la violence chez les jeunes doit commencer par la mise en évidence des facteurs de risque immédiat de cette violence. En nous référant à ces concepts et en nous servant de cette trame, nous pouvons reconnaître et traiter les conditions susceptibles de faire naître ces facteurs, facteurs dont on voit clairement qu'ils sont les causes de la violence chez les jeunes. Si nous comprenons ces causes, nous pouvons alors définir ce qui doit être tenté pour les combattre de manière à prévenir les actes de violence grave.

Comme nous y reviendrons plus en détail au chapitre 9, c'est en concentrant l'effort sur ces causes que non seulement nous diminuerons le nombre des jeunes qui sont prêts à basculer dans la violence, mais aussi que nous renforcerons notre jeunesse, nos familles, nos communautés et notre économie, selon des façons qui sont extrêmement bénéfiques par elles-mêmes, mais qui, en plus, se conjuguent et s'additionnent pour maximiser l'efficacité de nos mesures visant à contrer la violence grave chez les jeunes.

Par conséquent, nous procéderons dans le prochain chapitre à l'examen de 10 domaines dont la recherche a montré qu'ils conduisent à l'aliénation, à la faible estime de soi, au sentiment d'oppression ou de victimisation, à l'absence de voix ou à la perte de l'espoir. Aussi soumettons-nous cet avis au premier ministre : c'est uniquement en s'attaquant à ces domaines – aux causes de la violence – selon une démarche coordonnée, ciblée, mesurée et contrôlée, que l'Ontario deviendra une société inclusive et donc sécuritaire.

Chapitre 4 :

Les causes des facteurs de risque immédiat

Introduction

Après avoir recensé dans la première partie du chapitre 3 les facteurs de risque immédiat de violence chez les jeunes, nous examinons dans le présent chapitre les principales conditions qui permettent à ces facteurs de s'installer et de prendre de l'importance dans notre société. Certaines de ces conditions – qui, selon nous, sont les causes de la violence – ont été décrites dans les théories criminologiques résumées au chapitre 3; d'autres ont été recensées au cours de notre examen de documents généraux de sciences sociales ou de précédents rapports gouvernementaux et communautaires; d'autres encore ont été isolées à partir des expériences des personnes que nous avons rencontrées.

Notre but ici n'est pas de détailler chaque aspect des causes que nous avons recensées. On nous a demandé d'éviter de réinventer la roue, et il serait inutile de répéter ce qui a déjà été dit dans les très nombreux rapports et conclusions de recherche sur l'existence et la nature des causes étudiées dans ce chapitre. Au lieu de cela, nous examinerons la manière dont chacune de ces nombreuses causes largement documentées peut mener à l'aliénation, au désespoir, au sentiment de non-appartenance, à un sentiment de profonde injustice ou à une combinaison de l'un de ces éléments avec d'autres facteurs de risque immédiat. Nous nous intéresserons donc davantage aux effets de ces causes qu'à leur existence.

Pour plus de facilité, nous examinerons chaque cause séparément. Cependant, vous constaterez très vite que beaucoup d'entre elles, sinon toutes, sont souvent interdépendantes et entrelacées, de sorte qu'elles ont des incidences cumulatives destructrices pour beaucoup trop de jeunes. Selon nous, ce n'est qu'en reconnaissant à la fois l'existence de ces causes et leur interdépendance que nous pourrons isoler et élaborer les stratégies globales à long terme nécessaires pour combattre ces causes et la violence grave à laquelle est confrontée notre société.

Dans ce contexte, nous soulignons que nous n'avons pas pu compter pour notre travail sur le genre d'analyses statistiques qui sont souvent disponibles dans d'autres administrations lorsque des problèmes semblables sont examinés. L'Ontario possède des données limitées, en particulier sur les nombreux problèmes où le racisme se mêle à d'autres causes. Nous aborderons la nécessité de pareilles données et d'autres renseignements statistiques aux chapitres 9 et 10. En l'absence de ces données, nous avons dû nous fonder sur les conseils que

nous avons reçus, sur les données solides et convaincantes produites ailleurs pour des questions similaires et sur l'expérience et le vécu des personnes travaillant dans les domaines pertinents pour notre travail.

Nous n'admettons pas que les personnes qui ont refusé de collecter ces données puissent s'opposer au changement en invoquant justement l'absence de celles-ci. Lorsque les éléments de preuve disponibles étayent la nécessité d'un changement, celui-ci doit être entrepris. Dans notre contexte particulier, nous tenons à souligner que si l'on suit nos conseils sur l'importance essentielle de la collecte des données, de la surveillance et de l'évaluation, les renseignements seront disponibles en temps utile pour apporter les corrections qui permettront de maintenir l'Ontario sur la voie que nous lui proposons de suivre. Compte tenu de tout ce que nous avons vu et entendu au cours de notre examen, nous sommes persuadés que ces données nous aideront à suivre la bonne voie, et même qu'elles souligneront très probablement l'urgence de le faire.

Ce chapitre vise donc à aider les lecteurs à bien comprendre la manière dont de très nombreuses circonstances, particulièrement lorsqu'elles se combinent, peuvent donner naissance aux facteurs de risque immédiat de violence chez les jeunes. Le message central portera sur l'ampleur et l'intensité de la réponse requise pour venir à bout de ce problème.

Causes de la violence

1. Pauvreté en tant que cause des facteurs de risque immédiat

La pauvreté n'est pas une cause directe des crimes violents. Si c'était le cas, étant donné l'ampleur et la gravité de la pauvreté dans notre société, la violence atteindrait des niveaux vraiment effrayants. Le fait est que la plupart des personnes pauvres travaillent dur pour garder un ou plusieurs emplois précaires et mal payés, améliorer leurs compétences ou leur formation scolaire ou maintenir l'unité de leur famille et de leur communauté face à une avalanche de circonstances négatives, ou parfois pour faire les trois en même temps. Le dur labeur de ces personnes et leur engagement sans faille envers une société qui leur fait défaut à de si nombreux égards ne peuvent que susciter l'admiration.

Cependant, la pauvreté sans espoir, la pauvreté dans l'isolement, la pauvreté associée à la faim et à de mauvaises conditions de vie, la pauvreté mêlée au racisme et la pauvreté associée à de nombreux éléments qui rappellent chaque jour l'exclusion sociale peuvent donner naissance aux facteurs de risque immédiat de violence que nous avons recensés au chapitre 3. Nous disons peuvent parce que, même dans les pires conditions, un grand nombre de contrepoids et de facteurs de protection barrent la route à ces facteurs de risque ou les atténuent et les contiennent là où ils ont pu se développer. Mais aujourd'hui les contrepoids sont trop rares et la pauvreté trop grande pour empêcher que celle-ci devienne un problème essentiel pour quiconque s'inquiète de l'ampleur de la violence chez les jeunes dans cette province.

Selon nous, la pauvreté peut mener à l'aliénation, à la perte de l'estime de soi, à l'oppression, au désespoir, à l'absence d'empathie ou au sentiment de non-appartenance et à d'autres facteurs de risque immédiat, par trois voies différentes mais liées :

- le **niveau** de pauvreté : l'ampleur de la privation relative vécue par les personnes pauvres;
- la **concentration** de la pauvreté dans des zones géographiques définissables, où les répercussions négatives croissent et se renforcent mutuellement, mettant à rude épreuve, lorsqu'elles ne l'éliminent pas totalement, la capacité des familles et des communautés à fournir des contrepoids positifs;
- les **circonstances** entourant la pauvreté, qui privent les personnes qui en ont le plus besoin des services et des installations que nous tenons généralement pour acquis parce que ceux-ci ne sont pas disponibles au niveau local, qu'ils sont refusés en raison de leur coût ou de leur accessibilité, ou pour ces deux raisons à la fois. Cette privation élimine ainsi de beaucoup trop de vies les facteurs positifs susceptibles d'empêcher l'épanouissement des causes de la violence chez les jeunes.

Niveau de pauvreté

En ce qui concerne la première des voies susmentionnées, nous avons découvert, grâce aux séances de consultation des gens des quartiers et à d'autres consultations, la réalité de la faim qui est omniprésente dans notre société. On nous a parlé de ces parents que la lutte pour conserver deux ou trois emplois simultanément laisse sans temps ni énergie pour s'occuper de leurs enfants, de ces jeunes humiliés par l'évidence de leur pauvreté, des répercussions des logements précaires et insalubres sur la capacité des jeunes à étudier, à apprendre et à se faire des amis, et des nombreuses autres tensions quotidiennes subies par ces personnes qui vivent en marge d'une société prospère. On nous a aussi parlé de la pression écrasante que notre société exerce sur les jeunes pour qu'ils possèdent des biens matériels ou, du moins, se considèrent en mesure d'obtenir ces biens par un travail répondant raisonnablement à leurs attentes. Comme nous l'expliquerons dans la section 7, cette culture de la consommation est omniprésente, est alimentée par les campagnes publicitaires et l'intense couverture médiatique vantant des styles de vie opulents, et renforce l'aliénation des jeunes.

Pour toutes ces raisons, et pour d'autres que les militants de la lutte contre la pauvreté pourraient énoncer, nous pouvons conclure sans mal qu'en se retrouvant exclus des conditions de vie minimales qui sont considérées comme normales en Ontario, les jeunes peuvent éprouver un sentiment d'aliénation et de marginalisation, se sentir victimes d'une société injuste et insensible et croire qu'ils n'ont réellement ni place ni avenir dans cette société. Nous verrons dans la section suivante que le racisme a des effets similaires. Compte tenu de l'ampleur stupéfiante avec laquelle la pauvreté est racialisée en Ontario, comme nous l'expliquons à la section suivante, ces deux facteurs se combinent souvent pour créer une situation qui devrait profondément interpeller tous les Ontariens et toutes les Ontariennes.

Qu'elles soient ou non combinées au racisme, mais surtout lorsqu'elles le sont, les répercussions du niveau de pauvreté sont aggravées par la concentration de la pauvreté et par les circonstances entourant celle-ci. Ces facteurs peuvent non seulement donner eux-mêmes naissance à des facteurs de risque immédiat de violence chez les jeunes et amplifier les autres conditions menant à ces facteurs de risque, mais aussi amoindrir considérablement la capacité des familles et des communautés à fournir des contrepoids efficaces au moment voulu. Compte tenu du rôle essentiel qu'ils jouent dans les causes de la violence chez les jeunes, nous consacrons la majeure partie de cette section à ces aspects de la pauvreté.

Concentration de la pauvreté

Par « concentration de la pauvreté », nous désignons la manière intolérable dont les pauvres sont effectivement contraints de vivre dans des parties fonctionnellement isolées de nos villes. À Toronto, ce phénomène a été largement documenté par Centraide Toronto (*Poverty by Postal Code*), par le professeur David Hulchanski de l'Université de Toronto et par la ville elle-même (Centraide Toronto et le Conseil canadien de développement social, 2004; Hulchanski, le 8 mars 2007). En Angleterre, les statistiques nationales utilisées pour mesurer la privation relative depuis plus de 30 ans ont montré que ce phénomène touchait l'ensemble du pays. Et, dans la majeure partie de l'Ontario, les personnes connaissant bien leur communauté peuvent dire qu'elles sont dans une situation identique sans même avoir besoin de statistiques.

Toute une série de facteurs a contribué à ce phénomène au fil du temps : l'érosion de la classe moyenne, la rapide escalade des loyers et des valeurs de l'immobilier, la raréfaction des logements abordables et décents un peu partout et des logements locatifs dans les parties relativement plus aisées de nos villes, l'erreur passée de regrouper les logements subventionnés dans de vastes lotissements isolés, le long désengagement des gouvernements à l'égard de la fourniture de logements sociaux et l'incapacité des gouvernements à utiliser les outils à leur disposition pour instaurer des communautés intégrées sur le plan économique. Comme l'a conclu le Comité consultatif externe sur les villes et les collectivités dans le rapport qu'il a présenté au premier ministre en 2006 :

> « Le lieu renforce également les sanctions dues à la pauvreté. Les pauvres habitent souvent dans des collectivités moins vertes, moins propres, malfamées et sur la voie de l'échec. » [Comité consultatif externe sur les villes et les collectivités, 2006 : p. viii].

Tout le monde ou presque s'accorde pour dire que ces ghettos économiques ont des répercussions très négatives. Bill Blair, chef de la police de Toronto, nous a demandé d'imaginer les répercussions du fait de vivre dans une communauté que l'on doit quitter si l'on trouve un emploi. Pour notre part, nous ne nions pas – et à vrai dire nous respectons et apprécions – le fait que nombre des personnes de ces communautés construisent des réseaux et des relations solides et sont fières de l'endroit où elles vivent. Cependant, nous considérons qu'il s'agit d'un point fort sur lequel il faut faire fond et qu'il faut préserver dans la recherche de l'intégration économique, et non d'une raison de nier les répercussions pernicieuses de cet isolement sur bien trop de gens.

Ces répercussions pernicieuses sont omniprésentes. Elles commencent par l'évidence que le chef Blair a soulignée : souvent, les personnes qui trouvent un emploi stable et même relativement bien rémunéré déménagent. Ce déménagement peut être dû au fait que ces personnes vivent dans un logement subventionné auquel elles ne sont plus admissibles, qu'elles ont la volonté et les moyens de s'éloigner d'un quartier déplaisant et souvent dangereux ou, tout simplement, qu'elles veulent trouver une meilleure école pour leurs enfants ou être plus proches de leur lieu de travail. Quelles que soient les raisons, les répercussions sont les mêmes : la communauté perd un membre fort et les jeunes ont moins de modèles positifs à imiter et moins de contacts avec des personnes susceptibles de les guider, de leur ouvrir de nouvelles possibilités, ou même de leur fournir des conseils sur les possibilités dont ils disposent et sur la manière de les saisir.

De plus, lorsque des communautés sont soumises à des changements permanents, du fait que nombre de leurs habitants essaient de s'en échapper à la première occasion, elles sont privées de la cohésion et de la continuité qui font la force d'un quartier. Cette réalité, ajoutée au fait que leurs habitants sont relativement dépourvus du temps, de l'énergie et des connaissances nécessaires pour exercer une pression soutenue et efficace afin d'améliorer leur communauté, désavantage gravement ces quartiers par rapport aux communautés soudées dont les membres sont à même de faire pression pour obtenir des améliorations et des services. Comme ces communautés ne peuvent pas compter sur la classe moyenne pour « jouer des coudes » et exercer des pressions de l'intérieur, non seulement elles ne parviennent pas à se faire entendre, mais en plus leur marginalisation s'accentue à mesure que les communautés à même de jouer des coudes obtiennent une plus grande part du gâteau.

Mais les effets ne s'arrêtent pas là. Les entreprises évitent les quartiers dans lesquels la pauvreté se concentre. Les plus pauvres parmi nous sont donc malheureusement aussi les personnes qui peuvent le moins accéder à des magasins décents proposant des prix décents. Les habitants sont donc contraints à des déplacements coûteux en temps et en argent pour obtenir ne serait-ce que des fournitures et des aliments de base à un prix raisonnable, de sorte que de nombreux enfants sont beaucoup trop souvent victimes d'une mauvaise alimentation. Ces problèmes d'accessibilité touchent également des services importants, notamment ceux des banques multiservices et des médecins. Par ailleurs, l'absence d'entreprises signifie qu'il y a moins d'emplois, à temps plein ou à temps partiel, dans ces communautés que dans les autres.

De même, en général, les professionnels ne s'installent pas dans ces communautés ou à proximité, créant ainsi les mêmes obstacles de temps et d'argent qui empêchent les habitants de ces quartiers d'accéder à leurs services et, parallèlement, supprimant les modèles potentiels de leur environnement immédiat. Et, lorsque des professionnels comme des enseignants fournissent effectivement des services au sein de la communauté, ces personnes vivent rarement dans celle-ci, ou même à proximité, en raison de la pauvreté qui s'y concentre et de tous les problèmes connexes. La communauté est donc privée de modèles, de chefs de file éventuels et de voix fortes. En outre, les jeunes qui ont le plus besoin d'un enseignant ou d'une enseignante, ou d'autres professionnels comprenant leurs réalités quotidiennes, sont aussi ceux qui sont les moins susceptibles d'en trouver.

Les services publics, comme l'éducation et les soins de santé, qui sont effectivement proposés dans ces quartiers sont souvent dotés de ressources insuffisantes pour répondre aux besoins immenses des habitants. Les services proposés sont donc souvent inférieurs aux normes, particulièrement si, en parallèle, les fournisseurs ayant le plus d'expérience et d'ancienneté choisissent de travailler dans un environnement moins stressant, ou s'usent et partent. Que ce soit en raison d'un roulement élevé ou, parfois, de l'expérience ou des compétences moindres du personnel, les services publics proposés aux plus nécessiteux sont d'une qualité inférieure à celle requise par les circonstances ou les besoins locaux.

De même, on nous a dit à de nombreuses reprises que certains postulants à un emploi ne sont pas invités à une entrevue d'embauche, du simple fait que leur adresse ou leur code postal est réputé correspondre à une zone de concentration de la pauvreté. Cette stigmatisation du code postal s'applique à toute une série d'autres circonstances, du maintien de l'ordre à l'éducation, et a un effet Pygmalion sur beaucoup trop de gens. Pour bien plus de personnes encore, le simple fait de savoir qu'elles risquent d'être mises à l'écart ou dévalorisées simplement à cause de leur adresse suffit à amoindrir leur estime de soi, leur confiance en l'avenir et leurs espoirs.

Comme si tout cela ne suffisait pas, la combinaison des circonstances négatives dans les quartiers où la pauvreté se concentre et l'absence de structures sociales solides qui en résulte peuvent souvent encourager la criminalité. Dans ces communautés, les circonstances et les pressions de la vie peuvent pousser beaucoup d'habitants à être isolés et renfermés. Ce retrait de la vie sociale et des espaces publics peut créer un quartier dans lequel les criminels se sentent plus libres d'agir. Si les relations entre les services de police et la communauté sont également telles que les actes criminels ou les activités suspectes sont rarement signalés, ou ne font pas l'objet de réactions efficaces lorsqu'ils le sont, le processus s'accélère et la « zone de sécurité » des auteurs d'actes criminels s'élargit encore.

À mesure que la criminalité se développe dans cet environnement, elle rend la région moins sûre. Cette réalité et les perceptions qui en découlent amplifient l'isolement social qui contribue à la hausse de la criminalité et accroît encore la peur de sortir. Lorsqu'un tel climat s'installe, comme nous l'expliquons au chapitre 5, les parents refusent de laisser leurs enfants participer à des programmes proposés après l'école ou en soirée et les jeunes eux-mêmes subissent des pressions écrasantes pour rejoindre ou soutenir des gangs de rue afin d'assurer leur propre sécurité. La criminalité et la violence deviennent banales pour ces enfants et, à vrai dire, les membres des gangs de rue sont souvent les plus forts modèles disponibles. Les parents hésitent à rejoindre des associations communautaires et la possibilité d'instaurer le type de solidarité susceptible de mettre un terme au problème de la criminalité est presque réduite à néant.

La situation n'est pas non plus forcément améliorée par le surcroît de présence policière que ces activités génèrent parfois dans un quartier. De nombreux jeunes nous ont dit qu'ils se sentaient mal à l'aise lorsqu'ils traversaient des zones de leur quartier où se trouvaient des policiers car ils craignaient d'être harcelés. Un haut fonctionnaire municipal a mis ce fait en lumière lorsqu'il a expliqué que, dans une communauté, les jeunes préféraient le recours aux caméras de surveillance dans les lieux publics car celles-ci créaient des zones dans lesquelles les policiers

ne venaient pas les harceler. Soutenant cette perception, de nombreux parents nous ont dit qu'ils dissuadaient leurs enfants de sortir en raison de ce qui pouvait se passer, avec les conséquences évidentes pour la mobilité des jeunes et leur qualité de vie.

Que l'isolement soit imputé à la criminalité et aux gangs de rue ou aux craintes à l'égard de la police, il aggrave les conditions de vie d'un quartier. Il stigmatise encore plus celui-ci et accroît sa marginalisation, alimentant ainsi les répercussions décrites ci-dessus et au chapitre 5.

Nous n'avons fait qu'ébaucher les conséquences les plus évidentes de l'existence de zones de concentration de la pauvreté, mais il ne faut pas beaucoup d'imagination pour comprendre les multiples manières, qui se renforcent mutuellement, dont elles engendrent l'aliénation et la dévalorisation, détruisent l'espoir et mettent en évidence l'injustice et le manque d'avenir. Pour ne parler que de ce qui concerne directement notre mandat, le fait que la pauvreté se concentre dans certaines parties de nos villes en aggrave encore l'expérience, au point de pouvoir créer les facteurs de risque immédiat de violence chez les jeunes.

Circonstances entourant la pauvreté

Ceci nous amène à notre troisième préoccupation : les circonstances entourant la pauvreté. Cet ensemble de problèmes est souvent étroitement lié aux répercussions de la concentration de la pauvreté, mais il mérite une attention distincte parce que, comme nous le verrons au chapitre 9, les réactions qu'il suscite sont différentes et que les circonstances s'appliquent souvent aux personnes pauvres, quel que soit l'endroit où elles vivent.

En ce qui concerne les personnes qui vivent dans une zone de concentration de la pauvreté, nous avons déjà souligné les problèmes liés au faible nombre d'entreprises établies à proximité. Hélas, on retrouve souvent la même carence pour ce qui est des services publics. En effet, comme nous l'expliquons au chapitre 7, le premier indicateur utilisé par la ville de Toronto pour établir qu'un quartier est défavorisé est le manque relatif de services accessibles, comme des parcs ou des lieux de loisirs, des centres de santé communautaire, des bibliothèques ou des services pour les jeunes. À la section 3 du présent chapitre, nous traitons cet aspect plus en détail et expliquons à quel point l'absence d'endroits où se rendre ou d'activités à pratiquer peut contribuer à l'isolement et à l'aliénation des jeunes.

Les personnes qui sont pauvres mais qui vivent dans des quartiers mieux intégrés sur le plan économique peuvent subir la même privation lorsqu'elles sont incapables de s'offrir des services relativement proches, rencontrent des obstacles linguistiques ou culturels, n'ont pas l'argent ou le temps nécessaire pour obtenir ces services pour leurs enfants ou n'ont pas les ressources nécessaires pour accéder aux services de garde ou autres soutiens permettant qu'un de leurs enfants soit pris en charge pendant qu'ils en emmènent un autre à un rendez-vous ou à une activité. L'effet sur les jeunes est le même : ils ont moins d'occasions de jouer, d'apprendre et de nouer une relation positive avec le monde qui les entoure, ils sont plus isolés et ont un sentiment amoindri d'appartenance ou de confiance en l'avenir.

Lorsque, comme c'est souvent le cas, la pauvreté se combine à des problèmes de langue, de culture, de race ou de confiance envers les autorités, les difficultés peuvent être amplifiées. Compte tenu de ces obstacles supplémentaires, il peut arriver que les plus défavorisés n'utilisent pas les programmes, même lorsque ceux-ci sont accessibles et gratuits. Sans un ciblage et une sensibilisation dynamiques et sans mesures actives visant à élaborer et mettre en œuvre des programmes adaptés et accessibles aux plus défavorisés, ces services ne pourront pas atteindre ceux et celles qui en ont le plus besoin.

De plus, qu'elles vivent ou non concentrées dans un quartier, en général les personnes pauvres souffrent pareillement du manque de logements abordables et des répercussions de l'insalubrité des logements. Compte tenu des niveaux atteints par les loyers, les logements du secteur privé disponibles à bas prix sur le marché sont souvent insalubres. Et, pour des raisons que nous expliquerons ailleurs, dans au moins certaines parties de la province, y compris à Toronto, des lacunes majeures dans l'entretien des logements publics font que ceux-ci offrent des conditions de vie tout aussi mauvaises, sinon pires.

Cette situation a d'immenses répercussions sur les jeunes. Non seulement ceux-ci ne disposent pas de l'espace adéquat pour faire leurs devoirs, lire ou jouer avec leurs amis, mais en plus ils sont chaque jour confrontés à des éléments qui leur rappellent le faible statut qui est le leur dans la société et la manière dont celle-ci les perçoit.

Indubitablement, la qualité du logement dans lequel ils vivent marque l'esprit des jeunes. Les observations que ceux-ci nous ont faites à ce propos figuraient parmi les plus véhémentes et les plus éloquentes. Ces jeunes nous ont clairement démontré qu'ils décodaient parfaitement leur environnement et qu'ils étaient touchés au plus profond de leur être par les messages puissants de marginalisation et d'exclusion véhiculés par ces conditions de vie. Aussi difficile soit-il de vivre avec des ressources insuffisantes dans cette société, il est très souvent pire de vivre dans un logement qui vous rappelle constamment que vous n'êtes pas estimé à votre juste valeur dans le présent et largement perçu comme étant inutile pour la société à l'avenir. Comme nous l'expliquons dans la section 3, l'état physique de certains quartiers a des répercussions similaires; la combinaison de ces éléments entraîne manifestement un double désavantage.

Et il ne s'agit pas simplement d'une question de messages. Les effets concrets sont eux aussi profondément troublants. Lorsqu'un enfant n'a pas d'endroit où faire ses devoirs, ses résultats scolaires en pâtissent et il perd progressivement toute estime de soi et tout espoir. Lorsqu'un logement est si exigu qu'il devient une source de stress pour la famille, les jeunes en souffrent les conséquences. Et lorsque ces conditions font que l'enfant ne peut jouer que dehors, il risque beaucoup plus d'avoir des relations non surveillées avec des jeunes ayant une mauvaise influence ou de faire des rencontres qui amoindriront sa confiance avec la police. Les risques d'aliénation, d'impulsivité et de dévalorisation sont largement alimentés par ces conditions de logement ainsi que par les messages qu'elles véhiculent. Dans l'ensemble, le fait de vivre dans des logements insalubres a des effets immédiats et quotidiens qui se feront ressentir tant que nous n'aurons pas rendu ces logements décents.

Une autre conséquence importante de la pauvreté concerne le domaine des transports. Les transports ont une incidence sur l'accès à l'emploi et aux services, le temps et l'énergie que les parents qui travaillent peuvent consacrer à leurs enfants et à leur communauté, le sentiment d'isolement qu'éprouvent les jeunes et la faible exposition de ceux-ci aux ressources et aux points de vue de l'ensemble de la collectivité. Nous examinerons plus en détail ces problèmes et les autres répercussions d'un faible accès aux moyens de transport dans la section 3, mais nous tenons à les souligner ici en raison de la manière dont ils sont associés à la pauvreté et aggravent celle-ci.

La dernière circonstance entourant la pauvreté que nous aborderons dans cette section concerne les obstacles que les règlements et les lois de l'Ontario dressent sur la route des personnes qui essaient d'améliorer leur sort alors qu'elles bénéficient de prestations d'aide sociale. Ce problème complexe et inquiétant a été très récemment documenté avec brio par John Stapleton dans le rapport *Why Is It so Tough to Get Ahead?*, rédigé pour la Fondation Metcalf (Stapleton, 2007). Nous présentons à titre d'exemple quelques-uns des très graves problèmes soulevés par John Stapleton à propos des circonstances auxquelles sont confrontées de nombreuses familles ontariennes, en mettant l'accent sur celles qui peuvent beaucoup trop facilement éroder les espoirs des jeunes et leur fermer toute possibilité.

Les familles ontariennes qui doivent compter, complètement ou en partie, sur des programmes de maintien du revenu comme le programme « Ontario au travail », le Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées, les indemnisations des accidentés du travail, l'assurance-emploi ou les prestations d'invalidité du Régime de pensions du Canada, et qui s'appuient aussi éventuellement sur d'autres soutiens sociaux comme les subventions accordées pour le logement et pour la garde des enfants, sont confrontées à une collection impressionnante de règles et de normes. Chaque programme a ses propres règles, qui fonctionnent de manière distincte mais qui, lorsqu'elles sont réunies, créent souvent des obstacles à l'emploi et aux études supérieures. Comme le souligne M. Stapleton, les familles les plus défavorisées sont donc pénalisées et leur précarité de vie s'aggrave encore si elles essaient de devenir autonomes ou si les enfants profitent de programmes d'emploi ou de bourses d'études.

Ces familles commencent à être pénalisées dès que des évènements ordinaires et (apparemment) positifs surviennent. Par exemple, si l'un des parents trouve un emploi, selon les programmes sociaux concernés, les diminutions du soutien apporté à la famille peuvent au total équivaloir à plus de 100 pour 100 du salaire perçu (Stapleton, 2007 : p. 29).

Ensuite, des limites artificielles sont imposées aux décisions prises aux étapes de développement ordinaires pour les jeunes eux-mêmes. Citons l'analyse de M. Stapleton :

> « Dans la société en général, les enfants continuent souvent de vivre au domicile familial plusieurs années après avoir atteint l'âge de 18 ans. Ils le font dans des circonstances diverses : tandis qu'ils poursuivent leurs études et leur formation, pendant leur première expérience professionnelle à temps plein, pour rembourser leurs prêts-étudiants ou pour économiser avant de vivre seul, etc.

> « Lorsque les enfants de familles bénéficiaires de l'aide sociale atteignent l'âge de 18 ans, ils ne sont plus considérés comme des enfants. La plupart du temps, ils ne peuvent plus recevoir d'aide sociale dans le cadre de leur famille. Ils peuvent uniquement demander de l'aide pour eux-mêmes s'ils ne sont plus à la charge de leur famille. En général, cela signifie qu'ils doivent vivre hors du domicile familial.
>
> « L'octroi de logements sociaux aux familles se fait à partir de la même définition de l'âge adulte. Le propriétaire d'un tel logement peut expulser une famille si la taille et l'usage du logement ne correspondent pas au statut d'« unité bénéficiaire » (la famille). Autrement dit, lorsque l'enfant atteint les 18 ans et quitte le domicile familial, le logement peut être considéré trop grand. Cela peut mener à la délivrance d'un avis d'éviction pour l'ensemble de la famille.
>
> « Les aides et les prêts-étudiants obtenus par l'entremise du Régime d'aide financière aux étudiantes et étudiants de l'Ontario et des bourses du millénaire peuvent également réduire le montant de l'aide sociale et influer sur celui des loyers... La perspective d'un 18e anniversaire ou même d'une récompense comme l'octroi d'une bourse peut être une source de stress extrême pour une famille pauvre.
>
> « Nos politiques sociales à l'intention des bénéficiaires de l'aide sociale forcent les jeunes de 18 ans à vivre de manière autonome, les découragent de poursuivre leurs études et leur font courir le risque de perdre leur logement.
>
> « On peut raisonnablement affirmer que ces politiques sociales mal orientées servent à perpétuer la pauvreté et la dépendance à l'égard de l'aide sociale pour la génération suivante. »

Dans l'ensemble, lorsque nous observons la manière dont les personnes défavorisées voient leurs possibilités limitées et sont effectivement privées de nombreux services, nous voyons une société qui semble trop facilement prête à accepter que pauvreté soit synonyme de logements précaires et de quantité et qualité moindres des parcs, installations de loisirs, possibilités artistiques, magasins, services publics ou possibilités de transport. Dans notre société, un grand nombre de gens semblent accepter que les personnes défavorisées puissent se voir refuser l'accès aux études supérieures et que toute tentative visant à améliorer son sort doive être découragée. Les répercussions de cet état d'esprit sur l'aliénation et l'absence de confiance en l'avenir ou de sentiment d'appartenance sont palpables dans toute la province et jouent un rôle important dans les facteurs de risque immédiat de violence chez les jeunes.

Conclusion

Nous concluons donc cette section comme nous l'avons commencée : avec un profond respect pour les innombrables Ontariennes et Ontariens qui travaillent si dur pour surmonter la pauvreté et ses effets, et avec une profonde tristesse en constatant que notre société n'a pas été capable de comprendre à quel point elle rendait les choses difficiles pour ces personnes. La création par le premier ministre d'un comité ministériel chargé de se pencher sur la pauvreté est encourageante. Mais nous constatons également que, pour beaucoup trop de gens en Ontario, le niveau, la concentration et les circonstances de la pauvreté ont créé des obstacles insurmontables, qui les privent de tout espoir et de tout sentiment d'équité ou d'appartenance, avec les conséquences que nous pouvons observer tout autour de nous.

2. Racisme en tant que cause des facteurs de risque immédiat

Nos consultations ont été marquées par les profondes préoccupations suscitées par le racisme. Nous avons été étonnés de constater à quel point le racisme est vivace et déchaîne ses effets profondément destructeurs sur les habitants de l'Ontario et sur le tissu même de cette province.

Nous avons été étonnés, non pas parce que nous pensions l'Ontario délivré du racisme, mais parce que nous estimions que notre société avait beaucoup plus progressé en la matière, dans la mesure où cela fait plus de 30 ans que nous avons commencé à sensibiliser le public à ce problème et à pousser les gouvernements à en faire une priorité. Nous pensions que des progrès avaient été réalisés au cours de ces années où le gouvernement de l'Ontario a pris l'initiative de mieux sensibiliser le public aux répercussions destructrices du racisme sur notre quête de la prospérité économique et sociale, et a également pris la tête de la lutte contre le racisme. Nous supposions que les progrès se poursuivaient, bien que le discours soit devenu moins apparent. Bien sûr, des cas récents de profilage racial et d'autres questions connexes ont maintenu notre vigilance en éveil, comme pour beaucoup, mais peut-être ont-ils caché à quel point le racisme était de plus en plus enraciné dans notre société.

En communiquant avec la nouvelle génération de jeunes par l'entremise de cet examen, et en écoutant les fournisseurs de services de première ligne et les dirigeants communautaires d'une manière plus directe et plus attentive que nous l'avions fait ces dernières années, le degré surprenant auquel le racisme continue à miner notre province nous a été rappelé. Ce racisme touche tous les groupes racialisés de l'Ontario.

Les groupes racialisés sont extrêmement diversifiés et différemment touchés par les manifestations du racisme. La plupart sont confrontés à des obstacles systémiques subtils, notamment les « plafonnements voilés » et les autres limites imposées à leur capacité à participer pleinement à la société. D'autres groupes, particulièrement les Noirs, continuent à souffrir également d'une forme de racisme qui semble plus profondément implantée et qui est souvent plus virulente. Malheureusement, les observations formulées par Stephen Lewis dans son rapport soumis au premier ministre en 1992 restent pertinentes :

> « Premièrement, le problème auquel nous sommes confrontés est essentiellement le racisme envers les Noirs. S'il est on ne peut plus vrai que chaque minorité visible est confrontée aux humiliations et aux blessures de la discrimination systémique dans tout le Sud de l'Ontario, c'est la communauté noire qui en est la principale cible. Ce sont des Noirs sur lesquels on tire, ce sont les jeunes Noirs qui sont au chômage en nombre excessif, ce sont les élèves noirs qui sont mal orientés à l'école, ce sont les enfants noirs qui abandonnent l'école en nombre disproportionné, ce sont les quartiers à fortes concentrations de résidents noirs où le sentiment de vulnérabilité et d'injustice est le plus aigu, ce sont les employés noirs, professionnels ou non, à qui on ferme la porte à toute possibilité de promotion. De même que le baume apaisant du « multiculturalisme » ne peut pas masquer le racisme, le racisme ne peut pas non plus dissimuler sa cible principale. » [Lewis, 1992 : p. 2]

Même si le racisme demeure un problème aigu pour les personnes d'origine africaine et touche également dans une large mesure les Autochtones, il ne cible pas uniquement ces groupes. Tout au long de nos réunions, que ce soit avec les jeunes, les fournisseurs de services ou les représentants gouvernementaux, le racisme a régulièrement été cité au rang des problèmes graves et urgents, particulièrement en ce qui concerne son incidence économique pour de nombreux groupes.

En effet, il faut prêter une attention particulière à la racialisation de la pauvreté en Ontario. Comme l'a démontré l'étude de Michael Ornstein sur les différences socio-économiques entre les groupes racialisés à Toronto, l'écart de revenu entre les groupes européens et non européens n'a pas cessé de se creuser depuis les années 1970 (Ornstein, 2006). Le même chercheur tirait les conclusions suivantes en 2001 :

> « Quarante pour cent des membres des groupes ethnoraciaux africains sont en dessous du seuil de faible revenu de Statistique Canada, comparativement à 30 pour 100 des groupes arabes et ouest-asiatiques et à 20 pour 100 des groupes sud-asiatiques, est-asiatiques, caraïbes, sud-américains et centre-américains. Pour les groupes ethnoraciaux européens, ce chiffre est de 10,8 pour 100. » [Ornstein, 2006 : p. 83]

Le professeur Ornstein fait également la remarque suivante :

> « Ces chiffres sur l'ampleur de la pauvreté correspondent à la situation moyenne de communautés entières à Toronto. Dans une société extrêmement individualiste, il est plus facile de penser à une personne ou à une famille touchée par la pauvreté et souvent victime du mauvais sort. En effet, les recherches montrent que la perte d'un emploi et la dissolution d'une famille sont les évènements qui sont le plus souvent à l'origine de la pauvreté d'une personne. Ces chiffres dépeignent l'idée tout à fait différente d'une communauté entière dans laquelle le revenu moyen est très faible et où un très grand nombre de personnes vivent dans la pauvreté. Même les groupes ethnoraciaux affichant les revenus les plus élevés sont touchés par la pauvreté. À partir du moment où la pauvreté au sein d'un groupe atteint des niveaux de 20 à 25 pour 100, il n'est plus possible de penser qu'elle est le résultat malheureux de circonstances inhabituelles [...].
>
> « Les statistiques sur la pauvreté et sur le revenu [...] dépeignent une communauté dans laquelle l'expérience du plus grand dénuement économique est extrêmement racialisée. Chacun des 20 groupes ethnoraciaux les plus pauvres est non européen. Qui plus est, il existe d'immenses différences en ce qui concerne l'ampleur de la pauvreté, séparant les différents groupes ethnoraciaux en régions du monde. Les différences au niveau des revenus moyens sont moins spectaculaires mais démontrent toutefois un fossé extrêmement racialisé entre les riches et les pauvres. » [p. 80–81]

En nous concentrant ainsi sur la combinaison entre le racisme et la pauvreté, notre but n'est pas de dire que les groupes racialisés de la classe moyenne ne sont pas victimes de racisme, y compris sous des formes qui dépouillent elles aussi les jeunes de leurs illusions et contribuent à alimenter leur sentiment d'aliénation et à amoindrir leur confiance en l'avenir ou leurs espoirs. Pourtant, nous sommes d'accord avec les personnes que nous avons rencontrées et qui nous

ont clairement dit que c'est le racisme, combiné à la pauvreté, qui a le lien le plus étroit avec les problèmes abordés dans le cadre de notre examen.

Au cours de nos discussions, on nous a parlé non seulement de la détérioration des relations entre la police et les jeunes racialisés mais aussi des obstacles qui empêchent que la composition du corps enseignant et des services publics soit représentative de l'ensemble de la population, du fait que les curricula sont décourageants pour les jeunes racialisés parce qu'ils ne tiennent pas compte des personnes comme eux dans l'histoire de la province, du manque de possibilités et de modèles dans de nombreuses parties de la société et des répercussions permanentes et destructrices du profilage racial sur de nombreux aspects de la vie quotidienne dans cette province.

En fait, la Cour suprême du Canada a effacé tout doute qui pouvait raisonnablement être soulevé concernant l'omniprésence du racisme dans notre pays. Dans sa décision *R. c. Spence* rendue en 2005, la Cour s'exprimait comme suit :

> « Les tribunaux ont reconnu que le préjugé racial contre les minorités visibles est [...] notoire et incontestable [...] [c'est] un fait social qui ne peut raisonnablement être contesté. » [*R. c. Spence*, [2005] 3 R.C.S. 458, paragr. 5]

Pourtant, aujourd'hui, les structures publiques visant à aborder ces problèmes sont moins nombreuses que dans le passé. Le gouvernement n'a pas récemment adopté de position forte à l'égard des multiples manières dont le racisme divise notre société, refusant aux jeunes toute possibilité et anéantissant leurs espoirs. Il n'existe ni comité ministériel chargé des relations interraciales, ni secrétariat de lutte contre le racisme, ni direction générale sur les services de police et les relations interraciales et les comités de maire sur les relations interraciales sont peu nombreux, pour peu qu'ils existent; en résumé, la plupart des structures nécessaires pour lutter contre le racisme et le défaire n'existent plus.

Un modeste pas a été fait dans la bonne direction avec le rétablissement, par l'adoption d'une loi entrée en vigueur à l'été 2008, d'un petit organisme au sein de la Commission ontarienne des droits de la personne. Cette initiative donne un axe de lutte contre le racisme au rôle permanent, et désormais redynamisé, de la Commission en matière de politique publique pour l'ensemble de son vaste mandat. Hélas, elle ne se trouve pas au cœur du gouvernement provincial. Et, si nous sommes ravis par certaines mesures prises par la province pour rassembler des données afin de lutter contre le racisme, ni celles-ci ni le nouveau rôle de la Commission ne suffiront à régler les problèmes ou à laisser espérer et croire en leur résolution.

Pourquoi le racisme et la réponse inadéquate des pouvoirs publics en Ontario sont-ils tellement importants? Au niveau le plus fondamental, parce que le racisme est une injustice profonde qui prive violemment ses victimes de toute valeur ou dignité inhérente et qu'il minera notre société et compromettra notre avenir si l'on n'y met pas un terme. En ce qui concerne le mandat précis que le premier ministre nous a confié, parce que le racisme est l'un des éléments centraux qui peuvent donner naissance aux facteurs de risque immédiat de violence.

Il importe de souligner que nous parlons en termes de racisme et non de race. La race n'a aucun lien avec la violence. Aucune race n'est par nature plus violente qu'une autre, en supposant même pour l'instant qu'il soit logique de parler de races distinctes, au lieu de parler de personnes qui ont été classées dans des catégories raciales ou « racialisées ».

Les études et l'expérience montrent que si l'on neutralise les circonstances négatives dans lesquelles vivent de nombreux groupes racialisés, ceux-ci ne sont pas plus portés à la violence que n'importe quel autre groupe. Comme on nous l'a dit en Angleterre, il existe des circonstances bien documentées qui engendrent l'aliénation et les autres facteurs de risque immédiat de violence, et la triste réalité est qu'un nombre disproportionné de groupes racialisés est soumis à ces circonstances. C'est en raison de cette soumission, et non de leur race, qu'ils sont surreprésentés dans les groupes qui nous préoccupent.

Mais si la race n'est pas un élément susceptible de créer un facteur de risque immédiat de violence chez les jeunes, le racisme l'est. Le racisme frappe au plus profond de l'identité du moi, dévore le cœur et assombrit l'âme. Il est cruel, blessant et aliénant. Il transforme en réalité les doutes d'une personne sur la possibilité d'avoir toutes ses chances dans cette société. Qu'il soit considéré comme un mur ou une barrière, il fait sérieusement obstacle à ses victimes pour une raison sur laquelle celles-ci n'exercent aucun contrôle et contre laquelle elles sont impuissantes.

L'omniprésence du racisme en Ontario ne fait aucun doute. Comme l'ont indiqué le professeur Rinaldo Walcott et ses collègues dans l'article qu'ils ont préparé pour nous :

> « Le racisme revêt de nombreuses formes : des insultes individuelles, des stéréotypes et de la violence physique à des situations plus générales qui font intervenir des pratiques systémiques consistant à exclure délibérément certaines personnes des institutions d'une nation, en passant par les manières inconscientes de privilégier les Blancs, les désavantages infligés aux personnes racialisées par l'entremise des réseaux sociaux et culturels, les hypothèses et les pratiques culturelles qui placent les non-Blancs ou les minorités raciales en dehors des cercles légitimes d'exercice du pouvoir et de prise de décisions. Le racisme est à la fois historique et contemporain; il change au fil du temps mais il se nourrit également de son histoire pour accroître son pouvoir de nommer, placer et déplacer et, ce faisant, d'exercer la violence sur ceux et celles qui le subissent – ces personnes que le racisme transforme en minorités raciales à différents moments de l'histoire, grâce au pouvoir de contrôler la vie d'autres êtres humains. » [Volume 4 : p. 322]

S'il est vrai que de nombreuses personnes surmontent ces multiples manifestations du racisme et réussissent leur vie, deviennent des modèles et sont une source d'inspiration pour tous, il n'en reste pas moins que le racisme peut pousser beaucoup d'autres personnes à la violence : il existe un lien évident et destructeur entre l'oppression, la pauvreté, le racisme et le sentiment de non-appartenance. Pour citer encore le professeur Walcott et ses collègues :

> « Les spécialistes des minorités raciales qui ont étudié la violence et la criminalité en Amérique du Nord ont dans l'ensemble atteint un consensus selon lequel les idées de race, les pratiques

> du racisme et l'histoire de l'oppression raciale sont un facteur fondamental, important et déterminant dans la violence et la criminalité qui frappent certains groupes ou certaines communautés [...] l'histoire de l'oppression raciale joue un rôle essentiel dans la manière dont la violence et la criminalité sont vécues et perpétrées au sein des groupes marginalisés de ces communautés, entre ces groupes et à l'extérieur de ceux-ci. » [Volume 4 : p. 320]

La possibilité très réelle que pareilles conditions créent les facteurs de risque immédiat ne devrait pas être très difficile à comprendre. Comment ne pas voir son estime de soi s'effriter lorsqu'on a l'impression que, quoi qu'on fasse ou réussisse, on peut être exclu ou dévalorisé simplement à cause de sa race? Comment ne pas éprouver un sentiment d'aliénation lorsqu'on peut être arrêté et contrôlé par la police ou qu'on l'a souvent été, lorsqu'on est surveillé dans les magasins ou qu'on se voit refuser un logement pour cette même raison? Comment ne pas perdre l'envie d'étudier et de travailler dur pour améliorer son sort lorsqu'on a clairement l'impression d'avoir des possibilités plus limitées que les autres, et comment ne pas désespérer? Quand la société peut à tout moment, ouvertement ou non, dresser des embûches sur la route d'une personne ou lui refuser toute possibilité en raison de sa race, comment cette personne peut-elle se sentir liée à la société, s'y attacher et avoir envie de s'y investir? Comment ne pas se sentir troublé par rapport à son utilité dans la communauté et furieux face à une structure sociale insensible?

De plus, lorsqu'en se tournant vers les grandes institutions de la société pour qu'elles prennent la tête de la lutte contre ces réalités insidieuses, on constate qu'elles n'accordent presque aucune importance à ce problème, comment éviter que tous ces sentiments ne soient pas encore plus douloureux et plus porteurs d'exclusion? C'est d'autant plus vrai lorsque le racisme d'aujourd'hui s'inscrit dans l'ombre d'une longue histoire de racisme et d'exclusion, souvent dirigé et généralement soutenu par les gouvernements du moment. Cette histoire, dont une partie est assez récente, est une optique à travers laquelle les groupes racialisés voient leurs interactions actuelles avec le reste de la société; elle amoindrit forcément les relations des groupes racialisés avec le gouvernement et les services de police, à moins que ceux-ci ne se positionnent clairement en tant que chefs de file de la lutte contre le racisme.

Pour ces raisons, il nous semble évident que tous les facteurs de risque immédiat de violence chez les jeunes peuvent facilement naître de ce sentiment de dévalorisation qui apparaît chez les victimes du racisme, et de la déduction souvent exacte des effets de ce racisme sur les espoirs d'améliorer son sort, de prospérer et d'avoir toutes ses chances dans la société. Lorsque, comme c'est souvent le cas, le racisme se combine à la pauvreté et aux autres sources de marginalisation grave examinées dans ce chapitre, le rôle central qu'il joue dans le problème qui nous intéresse devient on ne peut plus évident.

3. Répercussions de l'aménagement des quartiers sur la violence chez les jeunes

Introduction

Les conditions qui prévalent dans les communautés où vivent les jeunes ont d'immenses répercussions non seulement sur la qualité de vie de ceux-ci et sur les possibilités qui s'offrent à eux, mais aussi sur la perception que les jeunes ont d'eux-mêmes, de la société et de leur rôle dans celle-ci. Selon la Coalition des communautés en santé de l'Ontario (www.healthycommunities.on.ca), les qualités d'une communauté en santé sont notamment : un environnement physique propre et sans risques; un accès suffisant à la sécurité et aux loisirs; des possibilités d'apprentissage et de perfectionnement professionnel; des relations fortes et des réseaux qui se renforcent mutuellement; une participation à grande échelle des résidents à la prise de décisions locale. Malheureusement, de nombreux jeunes ne vivent pas dans ce genre de communauté.

Dans la section 1, nous avons expliqué comment la concentration de la pauvreté et les circonstances entourant souvent celle-ci peuvent donner naissance aux facteurs de risque immédiat de violence chez les jeunes. Dans la présente section, nous élargirons notre analyse pour étudier la manière dont les conditions physiques qui existent dans beaucoup de parties différentes de notre province, aussi bien rurales qu'urbaines, peuvent avoir les mêmes répercussions regrettables. Il existe des chevauchements évidents entre les deux sections, la principale différence étant que les conditions abordées ici peuvent survenir indépendamment d'un statut économique très bas, bien qu'elles coïncident souvent avec lui de manières qui sont à de nombreux égards désavantageuses.

Malheureusement, on trouve partout en Ontario de nombreux exemples d'aménagement et de planification médiocres de l'environnement bâti et naturel, créant des endroits qui donnent aux jeunes un sentiment d'impuissance et d'isolement et qui les amènent à croire que les solutions à leur disposition sont aussi limitées que l'horizon qu'ils voient. Outre les conditions déjà citées et qui se rattachent précisément à la pauvreté, ces facteurs négatifs sont notamment un isolement à la fois physique et psychologique par rapport à l'ensemble de la collectivité; des paysages mornes dépourvus d'endroits attrayants pour se réunir ou pour jouer et où les espaces verts utilisables sont rares; un manque d'infrastructures sociales et physiques adéquates et accessibles; des services de transports limités ou inexistants; et des rues, des zones communes et des passages dangereux. Tous ces éléments sont trop souvent accompagnés d'une incapacité décourageante à faire participer les jeunes à l'aménagement ou à la planification des espaces dans lesquels ils sont destinés à passer le plus clair de leur temps.

Si ces conditions reçoivent la plus grande attention dans les grandes régions urbaines, la médiocrité de l'aménagement, de la planification et de l'utilisation de l'espace n'est pas un phénomène strictement urbain. Certaines petites villes et communautés rurales ou éloignées font aussi l'objet d'un aménagement et d'une planification médiocres, ne possèdent pas les ressources nécessaires pour répondre aux besoins des jeunes, ou n'utilisent pas ces ressources. Bien que chaque région soit unique à de nombreux égards, par son histoire, son aménagement,

ses habitants et ses industries, dans tous les quartiers que nous avons visités à Thunder Bay, London, Hamilton, Toronto et Ottawa, et dans d'autres quartiers dont on nous a parlé dans le cadre de notre examen, les jeunes semblaient aux prises avec des problèmes similaires.

Isolement

Au cours de nos rencontres avec les communautés et les jeunes, on nous a dit que les logements, et pas uniquement les logements sociaux, étaient souvent dangereux et insalubres pour leurs habitants, notamment pour les jeunes. Dans notre section sur la pauvreté, nous avons décrit les répercussions de la mauvaise qualité des logements sur les jeunes, et nous savons parfaitement que ce problème touche toute la province et qu'il est souvent pire dans les petites villes, où le nombre de logements abordables est restreint.

Outre la qualité et le coût du logement, nous sommes particulièrement préoccupés par l'isolement qui frappe beaucoup de jeunes, en raison de la localisation de leur logement. Dans les régions rurales, il peut s'agir principalement d'une question de distance; dans certaines régions urbaines, cet isolement peut résulter du fait que la plupart des logements abordables sont constitués de groupes d'immeubles à appartements vieillissants, entourés de vastes espaces ouverts proposant peu de commodités (p. ex., des épiceries ou des centres communautaires) accessibles à pied. Cette localisation constitue une barrière physique majeure pour les jeunes de ces quartiers et a pour résultat essentiel de créer une île, où ils peuvent difficilement aller et venir.

Ainsi, nous avons été surpris par le nombre de fois où l'on nous a parlé de jeunes qui quittaient rarement leur quartier. À Toronto, on nous a dit que lorsque certains jeunes vivant dans des quartiers prioritaires étaient emmenés au centre-ville, ils réagissaient comme s'ils découvraient un endroit vu à la télévision, comme s'ils visitaient un pays étranger déjà vu dans un documentaire. Ce phénomène est en partie dû à l'inadéquation du réseau de transport mais il peut aussi être imputé à un sentiment très réel d'exclusion sociale par rapport au reste de la ville.

Dans les petites villes, où la distance peut ne pas poser problème, ce même sentiment d'exclusion sociale peut simplement résulter de la manière dont les jeunes sont considérés ou traités par les habitants, les commerçants ou la police lorsqu'ils pénètrent dans des quartiers plus aisés. Pour diverses raisons, ces jeunes peuvent finir par se sentir différents et indésirables, ce qui les conduit à passer une grande partie de leur vie isolés dans leur propre île, même si leur quartier est proche des quartiers riches.

Quelle qu'en soit la raison, ce sentiment d'exclusion par rapport au reste d'une société plus aisée peut facilement susciter un sentiment d'aliénation, d'impulsivité et de non appartenance, en plus de priver les jeunes d'influences positives et de limiter leurs horizons. Il peut également pousser ces jeunes à passer davantage de temps avec des pairs dont la seule ambition est d'exploiter les désavantages d'un quartier afin de servir leurs propres desseins, souvent illégaux.

Transports

En plus de l'isolement physique et psychologique qui peut résulter du manque de logements décents et des différences ressenties par les jeunes par rapport au reste de la société, il est un isolement qui peut être attribuable à la médiocrité du réseau de transport. Pour beaucoup de jeunes des régions rurales ou éloignées, le transport constitue un immense obstacle. Souvent, il existe peu ou pas de moyens de transport en commun, ce qui marginalise davantage les personnes ayant un accès limité ou inexistant à la voiture. De plus, les jeunes doivent souvent faire un long trajet pour aller à l'école, ce qui leur laisse peu de temps pour avoir des activités de socialisation dans la communauté où ils sont scolarisés ou dans leur propre communauté, lorsqu'ils rentrent à la fin d'une longue journée. Ils peuvent donc se retrouver isolés des deux communautés.

De même, de plus en plus de jeunes des banlieues de l'Ontario éprouvent des difficultés pour se déplacer. De nombreuses subdivisions nouvellement planifiées ont été conçues autour de l'utilisation de la voiture et de l'hypothèse qu'elles seraient habitées par des familles de la classe moyenne, pour lesquelles cette situation ne poserait pas problème. Étant donné que les pauvres sont de plus en plus souvent contraints de s'installer dans ces banlieues en raison des tendances que nous décrivons ailleurs dans ce rapport, le fait qu'aucun réseau de transport en commun adéquat n'ait été prévu devient non seulement un problème infrastructurel important mais aussi un vecteur d'isolement majeur pour les jeunes.

Même lorsqu'ils existent, les transports en commun peuvent rester un obstacle pour certains jeunes en milieu urbain. Les jeunes n'ont pas forcément les moyens financiers de les utiliser, ou le réseau ne dessert pas toujours adéquatement leur quartier et les endroits où ils doivent se rendre. Des jeunes nous ont dit qu'ils devaient attendre longtemps les autobus dans leur quartier, parfois dans des abris situés dans des lieux isolés qui sont dangereux pour eux, surtout à la nuit tombée. Cet état de fait limite considérablement la mobilité des jeunes, les obligeant à rester isolés dans leur quartier.

Non seulement cet isolement lui-même peut être dangereux pour les raisons évoquées précédemment, mais il peut aussi avoir d'autres répercussions négatives. Ainsi, lorsqu'il faut à un ou une jeune deux ou trois correspondances et plusieurs heures pour se rendre à une entrevue d'embauche, pour laquelle il ou elle se sent déjà désavantagé, cette réalité, plus le coût du transport, peut réellement entraver sa volonté de rechercher un emploi.

Lorsque les jeunes parviennent à trouver un emploi à temps partiel, les frais de transport peuvent considérablement amputer leur salaire minimum. Ainsi, l'analyse coûts-avantages, en tenant compte du coût et du temps requis pour aller au travail et en revenir, n'est pas souvent favorable à un emploi à temps partiel. Non seulement ces jeunes doivent donc faire face à des ressources économiques limitées à court terme mais, en plus, ils ne peuvent pas acquérir l'expérience de travail dont ils ont besoin pour intéresser de futurs employeurs. Lorsqu'au final ils se retrouvent en concurrence pour un emploi face à des jeunes plus aisés (ou parfois simplement mieux situés), qui ont un curriculum vitae étoffé et qui ne sont pas confrontés à la

discrimination fondée sur le code postal évoquée dans la section 1, ce désavantage à court terme peut avoir de graves conséquences à long terme.

Les jeunes sont perspicaces. Non seulement ils comprennent que des éléments structurels immédiats les dissuadent de s'engager dans des activités économiques susceptibles de les aider à se bâtir un avenir solide mais, de surcroît, ils sont pleinement conscients des désavantages qui s'ensuivront pour eux.

Parallèlement, en raison de l'emplacement de la plupart des logements à faible loyer et des médiocres possibilités de transport que cela implique, les parents ayant un emploi doivent faire de longs trajets pour aller travailler, problème qui est aggravé lorsqu'ils doivent cumuler plusieurs emplois marginaux. La durée de ces trajets crée une pression et des tensions évidentes et, à la fin de leur journée ou de leur semaine de travail, ces parents ont également peu de temps et d'énergie pour s'occuper de leurs enfants, et encore moins pour participer à la vie de la collectivité.

Lorsque des communautés entières vivent ainsi, les jeunes non seulement passent moins de temps avec leurs parents mais ils ont aussi dans leur entourage moins d'adultes pouvant leur servir de temps à autre de modèles ou de mentors positifs. Ces communautés comptent également moins d'adultes ayant assez de temps et d'énergie pour entraîner des équipes sportives, se battre pour obtenir des installations et des espaces et y organiser des activités, surveiller les aires de jeu, ou simplement contribuer de manière générale à l'animation active et positive des rues du quartier.

Non seulement les enfants sont souvent privés de l'encadrement de parents pleins d'énergie et prêts à s'investir, mais en plus ils restent également sans surveillance pendant une grande partie de la journée. Lorsque la communauté ne peut pas proposer aux jeunes des activités positives pour occuper leur temps après l'école et pendant les week-ends, il est évident que ceux-ci risquent au mieux de se désengager de la société et au pire d'avoir de mauvaises fréquentations. L'absence de toute surveillance pendant 10 ou 12 heures consécutives peut même plus facilement inciter ces jeunes qui sont suspendus ou renvoyés de l'école, ou qui abandonnent leurs études, à avoir de mauvaises fréquentations.

Ces communautés essuient certes des répercussions négatives graves en raison de leur localisation et des piètres possibilités de transport dont elles disposent, mais nous n'en suggérons pas pour autant qu'elles ne génèrent aucun sentiment d'appartenance fort parmi leurs habitants et qu'elles sont dépourvues de structures de soutien « organiques » pour résoudre leurs problèmes. Comme pour beaucoup d'autres questions que nous abordons, le problème est que les politiques de tous les ordres de gouvernement vont parfois à l'encontre de ces points forts des communautés au lieu de les soutenir et de les mettre à profit.

Espaces de jeu et renforcement des communautés

L'isolement créé par l'aménagement de certains quartiers, les problèmes de transport et l'accès limité au reste de la collectivité sont aggravés lorsque, dans ces quartiers isolés physiquement ou psychologiquement, il existe peu de possibilités pour les jeunes de jouer ou de se faire des amis, et pour les jeunes ou les adultes de se réunir pour participer au renforcement des communautés, même sous la forme la plus rudimentaire. Pour citer le rapport Une volonté d'action du collectif Grassroots Youth Collaborative :

> « [...] Il est fréquent que les jeunes partagent de petits appartements avec de nombreux membres de leur famille. Ces jeunes ont besoin d'espace pour rencontrer leurs amis, d'un espace calme pour faire leurs devoirs, d'un espace les protégeant des brutalités et du harcèlement policiers et d'un lieu où s'exprimer par l'entremise des arts et où accéder à des programmes sociorécréatifs. Les centres communautaires et les programmes gérés par les fournisseurs de services sociaux traditionnels qui disposent d'installations ne sont pas "axés sur les jeunes" ou accessibles par ces derniers, en particulier dans le cas des jeunes Noirs. » [Volume 3 : p. 137]

En effet, le manque d'espace a été l'un des messages les plus forts que nous ayons reçus : les jeunes et les personnes travaillant avec eux n'ont pas cessé de répéter que les jeunes avaient besoin d'espaces à eux dans leur communauté. Beaucoup trop de quartiers défavorisés manquent d'espaces où les jeunes peuvent faire du sport, pratiquer des activités artistiques ou la danse, ou simplement se rassembler. Il s'agit notamment d'un manque d'espaces verts, ouverts et attrayants pour les jeunes. Même s'ils sont parfois oubliés dans les demandes de complexes sportifs ou de loisirs, ces espaces verts sont importants pour la santé et le bien-être des jeunes.

Même là où des espaces verts semblent disponibles, de nombreux jeunes nous ont affirmé qu'ils n'avaient toujours aucun endroit où jouer ou se fréquenter. Souvent, les adultes aménagent les espaces ouverts existants pour eux-mêmes ou pour les enfants en bas âge, mais pas pour les jeunes. Dans d'autres cas, l'espace est aménagé pour des activités qui sont limitées ou sans intérêt pour les jeunes vivant désormais dans ces quartiers. Et, dans certains endroits, les jeunes, notamment ceux de couleur, se sentent victimes de discrimination dans les espaces publics, de la part d'adultes qui cherchent à les dissuader d'utiliser ces espaces, de peur qu'ils appartiennent à un gang de rue ou préparent un mauvais coup.

Les mêmes problèmes surviennent concernant l'accès aux installations couvertes pour la pratique d'activités sportives, artistiques ou autres. Pour commencer, comme nous l'avons expliqué dans la section 1, souvent, les quartiers, qui sont aujourd'hui majoritairement composés de logements à faible loyer, possèdent peu d'installations de ce type. Cette lacune est scandaleuse compte tenu des répercussions claires et évidentes qui surviennent lorsque les jeunes n'ont nulle part où passer leur temps et se défouler de manière positive, aucun endroit ou installation pour exprimer leur créativité et aucun lieu propice aux contacts avec des entraîneurs ou d'autres mentors positifs.

Là où ils existent, les espaces de loisirs ou autres espaces de détente des centres communautaires sont souvent réservés par des groupes communautaires locaux (de personnes âgées et autres) ou par

des personnes extérieures au quartier, qui ont le temps et la structure organisationnelle nécessaires pour conquérir l'espace ainsi que les moyens financiers pour en payer les droits d'utilisation. De plus, on nous a souvent raconté que les jeunes traînaient autour des centres de loisirs tandis que ceux-ci étaient utilisés par des adultes venus de très loin en voiture. Non seulement ces jeunes se voient refuser l'accès à des installations locales, ce qui leur rappelle ostensiblement leur absence de statut dans la société, mais en plus, ils sont souvent stigmatisés et harcelés parce qu'ils traînent à l'extérieur de ces installations dont ils sont exclus.

En raison de ce manque d'espace, les personnes qui veulent organiser des programmes pour les jeunes ou avec ceux-ci n'ont aucun endroit pour le faire ou doivent passer un temps considérable à débusquer des occasions souvent fugaces d'accéder à l'espace convoité. Pour citer de nouveau le rapport du collectif Grassroots Youth Collaborative :

> « Les démarches bureaucratiques que les organismes communautaires doivent faire afin d'obtenir de l'espace pour leurs programmes à l'intention des jeunes sont tout à fait superflues et contreproductives.
>
> « Vathany Uthayasundaram, ancienne coordonnatrice de programmes au Canadian Tamil Youth Development Centre [...] a décrit le « processus interminable menant souvent à une impasse » que son personnel doit suivre dans le but d'obtenir des locaux pour une simple partie ouverte de basket-ball : « [...] nous devons courir dans tous les sens pour trouver un gymnase dans un centre communautaire [...] mais les gymnases sont parfois réservés un an à l'avance [...] Ensuite, il y a le financement des permis [...] tout le processus à suivre. Il faut appeler un département, remplir un formulaire, puis le déposer à un autre département [...] nous n'avons pas tout ce temps [...] souvent nous n'obtenons pas ce que nous voulons, et les jeunes ne comprennent pas le processus [...] Nous avons des problèmes de budgets, de locaux, de permis! [...] Le personnel est généralement sous-payé et accablé de travail, et les tâches à accomplir pour simplement obtenir de l'espace accaparent souvent des ressources humaines et physiques précieuses qui doivent être détournées des programmes [...] » [Volume 3 : p. 136]

En dehors de la sphère publique, les résultats d'exclusion sont souvent les mêmes. On nous a dit que beaucoup de propriétaires refusaient de louer à des organisations dirigées par des jeunes ou servant ceux-ci, ce qui alimente justement le problème qui les rend nerveux à l'idée d'avoir une concentration de jeunes à l'intérieur et autour de leur établissement. Lorsque des organisations de services aux jeunes parviennent à trouver l'espace dont elles ont besoin, elles peuvent beaucoup trop facilement être délogées en raison de l'augmentation du loyer, d'un réaménagement ou d'un changement de propriétaire.

De manière générale, cette pénurie d'espace précipite les jeunes dans les rues, les exposant à avoir de mauvaises fréquentations et à entretenir de mauvaises relations avec les habitants et la police. Par ailleurs, elle les prive du développement positif qui résulte de la pratique d'activités sportives ou artistiques ou de la participation avec des pairs au comportement positif, des intervenants auprès des jeunes et des dirigeants de la communauté à des activités qui développeraient leurs habiletés, leur confiance, leur optimisme et leur espoir dans l'avenir.

Aménagement propice à la criminalité

Les conditions sociales qui règnent dans certains quartiers, notamment le manque d'endroits où les habitants peuvent se rencontrer et consolider les points forts de leur communauté, entraînent parfois la désorganisation sociale et l'abandon de l'espace public, rendant ainsi ces quartiers dangereux. Qui plus est, l'absence de sécurité a malheureusement, mais involontairement, été inscrite dans l'aménagement de certains quartiers.

Nous connaissons tous les modèles d'aménagement du début et du milieu du siècle dernier, qui ont créé des enclaves d'immeubles à appartements et d'autres types de logements entourés d'espaces ouverts et séparées autant que possible de la circulation de transit, des magasins et des services. En dépit des bonnes intentions de leurs architectes, ces modèles ont favorisé un sentiment d'isolement, rendu ces quartiers difficilement accessibles pour la police et les autres services et réduit le nombre de rues vivantes dans ces quartiers. Si l'on y ajoute les voies sans issue, les allées étroites et d'autres éléments d'aménagement qui obstruent la vue et sont souvent mal éclairés, toutes les conditions sont réunies pour créer un refuge naturel pour le trafic de stupéfiants et d'autres activités criminelles.

Dans la mesure où moins de gens utilisent les espaces publics comme lieux de socialisation, ceux-ci sont abandonnés aux individus qui veulent s'en servir pour leurs activités criminelles. Cette situation alimente bien entendu l'impression que ces espaces sont dangereux et dissuade davantage de gens de les utiliser, créant un cercle vicieux. Les gangs de rue peuvent ainsi facilement contrôler l'accès aux espaces publics, ou donner l'impression de le contrôler. Quelques membres visibles d'un gang dans un passage ou une rue déserte, ou un seul jeune dans une cour qui semble porter une arme à feu, ou qui en exhibe vraiment une, peuvent suffire à isoler des centaines de personnes. En outre, les gangs et les rivalités de gangs ont rendu certains quartiers dangereux pour les jeunes et ont véritablement divisé ceux-ci en secteurs contrôlés par différents gangs. Beaucoup de jeunes ne se sentent tout simplement pas en sécurité lorsqu'ils circulent dans leur propre quartier car ils ont peur de pénétrer sur le territoire d'un gang.

Les conséquences de ces aménagements sont dangereuses à double titre. Premièrement, l'isolement et la peur empêchent l'accès à des programmes positifs et la mobilisation, qui pourraient aider les jeunes à prendre un bon chemin. Deuxièmement, les jeunes qui ne veulent pas rester dans leur petit logement souvent surpeuplé sont incités à entrer dans un gang afin de s'assurer l'accès à une vie qui leur est autrement refusée. Dans les deux cas, les risques de créer les facteurs de risque immédiat de violence chez les jeunes sont fortement accrus.

À ce sujet, nous observons des répercussions similaires, sans aucun lien avec l'aménagement, dans des villes et des villages où le déclin économique provoque la désertion et l'isolement de certains quartiers ou rues. Ces quartiers deviennent des endroits dangereux car ils n'abritent ni magasins ni activités pouvant amener les gens dans la rue afin de créer des interactions sociales positives, et on y retrouve beaucoup de problèmes similaires.

Participation des jeunes à la planification

Les jeunes ont des choses très utiles à dire sur la manière de planifier et d'aménager l'espace qui leur est destiné. Ce sont les futurs intendants de nos quartiers, de nos villes et de nos villages, et ce sont eux qui détermineront la situation qui sera transmise aux générations suivantes. Il serait donc très utile pour l'ensemble de la société d'écouter ces jeunes et de les faire participer à la planification et à l'aménagement de l'environnement bâti et naturel.

Pourtant, les municipalités et les provinces ne font généralement pas participer les jeunes, en particulier ceux des minorités racialisées, à leurs processus de planification et d'aménagement. Certaines tentatives ont certes été menées pour faire participer les jeunes à la planification des espaces ouverts, afin de créer des parcs plus inclusifs, mais elles sont loin d'être répandues et ne s'étendent pas aux questions plus générales en matière d'aménagement. Dans cette province, il existe un fossé important entre les points de vue des jeunes sur les activités municipales et régionales de planification et d'aménagement et la manière dont celles-ci sont menées. Ainsi, on se retrouve non seulement avec des espaces dont les jeunes sont exclus et qui donnent à ceux-ci l'impression de n'y avoir aucune place, mais on véhicule également le message d'un désintérêt à l'égard de ces jeunes et on perd l'occasion de faire participer ceux-ci à une initiative positive.

Conclusion

Les quartiers doivent être pour les jeunes des endroits sûrs, inspirants, divertissants et mobilisateurs. Lorsqu'au contraire, ils isolent, découragent, refusent toute possibilité et augmentent les risques de violence, ils suscitent de graves inquiétudes. Tout plan qui ambitionne de réaliser des progrès durables dans la lutte contre les causes de la violence chez les jeunes doit reposer sur des efforts concertés visant à contrecarrer cette réalité en Ontario.

4. Système éducatif en tant que cause des facteurs de risque immédiat

Introduction

L'éducation fournit bien sûr des possibilités essentielles de développement social et personnel. Elle améliore les possibilités d'emploi et les chances de stabilité financière, plaçant de ce fait les personnes en situation d'obtenir de meilleures conditions de logement, de santé et de bien-être. Tout le monde considère que l'éducation est l'un des meilleurs moyens de sortir de la pauvreté et constitue un investissement solide dans l'avenir des personnes, des familles et des communautés et, donc, dans le tissu social de l'ensemble de notre société. Alors, comment en sommes-nous arrivés à inclure certains éléments du système éducatif de l'Ontario parmi les causes des facteurs de risque immédiat de violence chez les jeunes? Malheureusement, et le mot est faible, il existe plusieurs raisons.

Dans cette section, nous examinons cinq éléments problématiques du système éducatif de l'Ontario : les politiques sur la sécurité dans les écoles, le curriculum, l'approche parfois utilisée en matière d'orientation et de counseling, la composition et la formation du corps enseignant et la manière dont le système éducatif peut contribuer à la criminalisation excessive des jeunes. En préambule de cette discussion, nous remarquons avec consternation que plus de 16 ans se sont écoulés depuis que Stephen Lewis a écrit au premier ministre de l'époque dans les termes suivants :

> « Indéniablement, certains progrès ont été faits. Mais souvent, en écoutant parler des élèves de tous âges et de toutes origines au cours de nos nombreuses réunions, j'ai eu l'impression que nous étions revenus à la case départ. L'absence de progrès réels est épouvantable [...].
>
> « Partout, les élèves nous ont tenu en substance le même discours que les élèves de Toronto, avec toutefois quelques variations nettes selon les écoles et les lieux. Où sont les cours sur l'histoire des Noirs? Où sont les enseignants issus des minorités visibles? Pourquoi y a-t-il si peu de modèles de rôle? Pourquoi nos conseillers d'orientation blancs savent-ils si peu de choses sur les différents milieux culturels? Pourquoi les incidents et les commentaires à caractère racial sont-ils tolérés? Pourquoi existe-t-il deux poids, deux mesures sur le plan de la discipline? Pourquoi procède-t-on au cloisonnement des élèves des minorités? Pourquoi nous dissuade-t-on d'aller à l'université? Où allons-nous trouver un emploi? Quelle est l'utilité de faire des études s'il n'y a pas d'emploi? Combien de temps faudra-t-il pour changer le curriculum de manière à ce que nous nous y reconnaissions? » [Lewis, 1992 : p. 20–21]

Si nous sommes très profondément préoccupés par l'insolubilité apparente de ces problèmes, nous souhaitons également féliciter les efforts très importants de la majorité des éducateurs, qui font de leur mieux pour aider tous les enfants du système éducatif. Nous saluons non seulement leur dévouement mais aussi leurs nombreuses réussites. En fait, le système fonctionne efficacement pour un grand nombre d'élèves. Les problèmes que nous soulevons dans ce chapitre se situent tous à un niveau systémique : ils concernent beaucoup trop de jeunes mais sont davantage des échecs de la vision et de la surveillance que des échecs des personnes.

Politiques sur la sécurité dans les écoles

L'application des dispositions sur la sécurité dans les écoles de la *Loi sur l'éducation* se trouve presque au sommet de la liste des problèmes que les jeunes comme les adultes ont portés à notre attention tout au long de notre examen. Conformément à ces dispositions, de nombreux jeunes ont été suspendus ou renvoyés de l'école sans que l'on tienne entièrement compte des circonstances et sans qu'on leur apporte un soutien adéquat pour qu'ils continuent à apprendre ou occupent leur temps de manière positive. De l'avis de la Commission ontarienne des droits de la personne, qui est partagé par presque tous les gens auxquels nous avons parlé, les dispositions sur la sécurité dans les écoles ont eu des effets disproportionnés sur les élèves racialisés et sur les élèves handicapés.

Ces dispositions ont également eu un effet disproportionné sur les jeunes dont les parents ne sont pas habiles ou à l'aise pour discuter avec le personnel enseignant et les administrateurs et les administratrices des écoles. Il s'agit notamment des enfants de nombreux nouveaux immigrants qui, comme nous le verrons plus loin dans ce chapitre, n'ont pas reçu des services d'établissement adéquats. Il s'agit aussi des jeunes qui vivent dans des quartiers où la majorité des personnes ont un faible revenu, où les logements sont inadéquats et où les services et les soutiens sociaux appropriés font défaut. Enfin, il s'agit des jeunes dont les parents doivent faire de longs trajets pour aller travailler et cumulent souvent plusieurs emplois, ayant de ce fait peu de temps pour communiquer avec l'école afin d'empêcher une suspension, ou pour s'occuper de leurs enfants et atténuer ainsi les effets désastreux d'une suspension.

Nous reconnaissons que les modifications récemment apportées aux dispositions sur la sécurité dans les écoles de la *Loi sur l'éducation* sont une étape positive. Mais, comme nous l'indiquons au chapitre 9, nous estimons qu'elles ne suffisent pas à régler les graves problèmes systémiques portés à notre attention. De plus, nous nous inquiétons beaucoup du fait que l'Ontario devra gérer pendant très longtemps encore les conséquences à long terme des politiques précédentes, en vigueur de septembre 2001 jusqu'au début de 2008, ainsi que les lacunes de la nouvelle politique, relevées au chapitre 9.

Les dispositions sur la sécurité dans les écoles ont encouragé une politique de tolérance zéro à l'égard des mauvais comportements à l'école. Elles ont donné à chaque conseil scolaire le pouvoir d'établir des politiques sur la sécurité, l'accès aux lieux scolaires et les procédures en matière de suspension ou d'expulsion. Elles prévoient une suspension obligatoire allant d'une journée, si la mesure est imposée par un membre du corps enseignant, à 20 jours, si celle-ci est imposée par un membre du corps enseignant ou par la direction de l'école, pour une ou un élève ayant commis l'une des infractions suivantes : menacer verbalement d'infliger des dommages corporels graves à autrui; être en possession d'alcool ou de drogues illicites; être en état d'ébriété; dire des grossièretés à un enseignant ou une enseignante ou à une autre personne en situation d'autorité; commettre un acte de vandalisme qui cause des dommages importants aux installations scolaires; ou se livrer à une autre activité pour laquelle le directeur ou la directrice d'école peut suspendre une ou un élève aux termes d'une politique du conseil.

Ces dispositions obligent également un directeur ou une directrice d'école à prendre une décision d'expulsion pour une durée allant de 21 jours à un an pour les infractions suivantes : être en possession d'une arme; se servir d'une arme pour infliger ou menacer d'infliger des dommages corporels à autrui; commettre une agression physique ou sexuelle; faire le trafic d'armes ou de drogues illicites; commettre un vol qualifié; donner de l'alcool à une personne de moins de 18 ans; ou se livrer à une autre activité qui, aux termes d'une politique du conseil, est une activité pour laquelle le directeur ou la directrice d'école doit suspendre un élève.

Il est incontestable que tout élève qui se livre à l'une des activités susmentionnées est une source de graves inquiétudes. Cependant, en ce qui concerne les dispositions de 2001, le problème réside dans l'approche rigide adoptée pour régler les questions liées au comportement, à la discipline et à la sécurité, sans tenir compte de facteurs atténuants comme :

- l'incapacité de l'élève à contrôler son comportement ou à comprendre les conséquences de son comportement en raison d'un handicap;
- l'absence d'une évaluation du risque que l'élève pose pour la sécurité d'autrui s'il ou elle reste à l'école avant la prise d'une mesure d'expulsion;
- la réaction de l'élève face à du racisme et à une intimidation à caractère racial.

Selon nous, des écoles sûres doivent également être synonymes d'environnement inclusif pour tous les élèves, indépendamment de leur origine ethnique ou raciale, de leurs habiletés et de leurs aptitudes.

L'application en Ontario des dispositions sur la sécurité dans les écoles a ceci de regrettable que, bien avant l'adoption de ces dispositions, des études empiriques menées aux États-Unis dès 1974, au Royaume-Uni et en Nouvelle-Écosse avaient toutes montré les effets disproportionnés des suspensions et des expulsions sur les élèves racialisés et sur les élèves handicapés. Depuis de nombreuses années, les parents noirs de l'Ontario ont pu constater que leurs enfants étaient sous-performants, faisaient l'objet d'un cloisonnement au sein du système éducatif et affichaient des taux élevés d'abandon scolaire. L'adoption de la « tolérance zéro » vis-à-vis des comportements jugés « antisociaux », sans comprendre le contexte ethnoracial, socioéconomique et culturel des élèves et de leur famille, ne pouvait aboutir qu'à l'expulsion et à la suspension d'élèves déjà marginalisés et considérés comme sous-performants.

Dans le cadre d'un rapport sur les effets des suspensions et des expulsions qu'il a préparé pour la Commission ontarienne des droits de la personne, Ken Bhattacharjee, consultant indépendant en droits de la personne, a examiné des études universitaires sur l'expérience des États-Unis, du Royaume-Uni et de la Nouvelle-Écosse et interrogé des éducateurs, des avocats, des membres de groupes de défense, des travailleurs sociaux, des membres de conseils scolaires et des élèves. Il a cité une étude réalisée aux États-Unis qui mettait en évidence les conséquences néfastes à long terme pour les enfants. Le rapport présente également des données probantes établissant le point suivant relativement à l'application des politiques de tolérance zéro dans le domaine de la discipline :

> « Il existe des conséquences néfastes à long terme pour l'enfant, en particulier la perte de possibilités éducatives et le risque accru de décrochage, l'adoption d'un comportement nuisant à la sécurité de leurs familles et de leurs communautés et l'incarcération. » [The Advancement Project and the Civil Rights Project, 2000, cité dans Bhattacharjee, 2003 : p. 21]

M. Bhattacharjee mentionne également qu'« un grand nombre des personnes interrogées estiment que l'application de la règle de tolérance zéro provoque une criminalisation accrue des élèves » (p. 57) et que « certaines des personnes interrogées croient que la suspension et l'expulsion peuvent avoir un effet néfaste assez grave sur l'élève » (p. 53).

Pour les élèves qui sont déjà confrontés à des obstacles socioéconomiques, à des difficultés d'apprentissage, au racisme, à l'isolement et à d'autres facteurs, et qui vivent dans des quartiers défavorisés, le caractère punitif et exclusif des dispositions sur la sécurité dans les écoles est devenu un autre facteur qui a nui à leur développement personnel et favorisé l'aliénation et le désengagement ainsi qu'un manque d'espoir en l'avenir.

Cette politique a eu des effets d'autant plus graves que, jusqu'au printemps de cette année, la *Loi sur l'éducation* n'obligeait pas à fournir des programmes d'apprentissage ou des plans de cours à une ou un élève suspendu pour une durée inférieure à 20 jours. Le rapport publié récemment par le groupe consultatif sur la sécurité dans les écoles de Toronto (le rapport Falconer) a confirmé que la majorité des suspensions avaient une durée maximale de cinq jours et indiquait qu'« un élève peut néanmoins perdre un nombre significatif d'heures de classe s'il est suspendu plusieurs fois pendant son année scolaire » (School Community Safety Advisory Panel, 2008, volume 3 : p. 499).

Les travailleurs communautaires intervenant auprès d'élèves autochtones, noirs, tamouls ou latino-américains ont indiqué que les élèves suspendus sans recevoir aucun plan de cours, ou renvoyés sans avoir aucune motivation particulière pour suivre des programmes de discipline rigides, étaient plus susceptibles de fréquenter d'autres jeunes en difficulté. Souvent, ces jeunes ont des comportements antisociaux à la fois violents et non violents. Les travailleurs communautaires ont également remarqué que les suspensions et les expulsions aboutissaient à un abandon complet des études.

De nombreux jeunes ayant abandonné l'école se retrouvent chez eux, avec peu ou pas de surveillance parentale, ou dans la rue, sans préparation à la vie quotidienne, sans formation professionnelle ou sans capacité négociable sur le marché du travail. Le rapport Bhattacharjee rapportait des observations de travailleurs communautaires de première ligne, en particulier le fait que ces jeunes deviennent des cibles pour les trafiquants de drogues et des recrues de choix pour les gangs de rue. En outre, les jeunes qui traînent dans les rues et les centres commerciaux parce qu'ils ne sont pas à l'école pendant la journée sont surveillés de près par la police. Ces contacts entraînent une surveillance accrue de ces jeunes par la police et ce surcroît de présence policière accélère parfois leur criminalisation (Bhattacharjee, 2003 : p. 58–59).

Au Royaume-Uni, les effets de l'exclusion scolaire et les liens entre celle-ci et un comportement criminel ultérieur ont été relevés dans un rapport intitulé *Exclusion of Black Pupils: Priority Review, Getting It, Getting It Right* :

> « Il est largement reconnu que l'exclusion de l'école est un facteur favorisant une exclusion sociale plus générale. Il existe une forte corrélation entre l'exclusion de l'école et le chômage et la criminalité. Comme l'explique Martin Narey, directeur général de HM Prison Service (2001) :
>
> > "On pourrait tout aussi bien donner aux 13 000 jeunes renvoyés chaque année de l'école une date à laquelle ils devront se présenter à la prison plus tard dans leur vie". » [Department for Education and Skills, 2006 : p. 16]

Cette inquiétude a été confirmée six ans plus tard dans un rapport du Home Affairs Committee de la Chambre des communes du Royaume-Uni. Le comité a relevé que des enquêtes récentes avaient mis en évidence « un lien direct entre l'exclusion scolaire et les démêlés avec le système de justice pénale ». [Home Affairs Committee, 2007 : p. 33]

En somme, les dispositions sur la sécurité dans les écoles de la *Loi sur l'éducation*, qui visaient à promouvoir la sécurité et à prévenir l'intimidation, ont entraîné la marginalisation d'un nombre considérable de jeunes de toute une génération, qui étaient les plus vulnérables de la province. Cette situation a eu un effet dévastateur sur les élèves et leur famille parce qu'ils ont dû faire face non seulement aux conséquences scolaires mais aussi aux problèmes d'estime de soi et de stigmatisation à l'école et dans leur communauté.

Curriculum

Le curriculum est l'un des principaux sujets d'inquiétude concernant le système éducatif de l'Ontario. Le curriculum provincial établit le milieu d'apprentissage de nos écoles, y compris les supports didactiques et les pratiques d'enseignement. Les universitaires ayant étudié les répercussions du curriculum sur les communautés reconnaissent qu'il peut créer des obstacles à l'apprentissage des élèves.

Le rapport *Vers un nouveau départ* soulignait que le curriculum des écoles de l'Ontario « reflète largement la présence européenne et la participation des Européens à la création et au développement du Canada et, à ce titre, incite peu ou pas du tout les Afro-Canadiens à cultiver leur fierté à l'égard de leur héritage africain » (Groupe de travail quadripartite sur les questions soulevées par la communauté canadienne d'origine africaine, 1992 : p. 78). Comme nous l'avons déjà expliqué, Stephen Lewis a indiqué en 1992 que les élèves lui avaient dit que peu de choses avaient changé en dix ans dans les écoles pour remédier à l'absence de cours sur l'histoire du peuple noir, à l'absence d'ouvrages écrits par des auteurs noirs et au cloisonnement réservé aux élèves noirs dans les écoles de Toronto (Lewis, 1992 : p. 20).

Dans toute la province, les parents et les élèves ayant une origine ethnoraciale non européenne, y compris les membres des communautés autochtones, répètent tous que le curriculum de nos écoles est eurocentriste. Quatorze ans après le rapport de Stephen Lewis, une conférence majeure sur les jeunes organisée à Toronto a mis en évidence les préoccupations continues et très graves des jeunes à cet égard. L'organisateur de cette conférence, le collectif Grassroots Youth Collaborative, a de nouveau constaté que cet eurocentrisme était une préoccupation majeure des jeunes au cours des travaux qu'il a menés pour cet examen en 2008 (Volume 3 : p. 29). Récemment, le rapport Falconer a également mis en lumière cette préoccupation et recommandé une réforme du curriculum (School Community Safety Advisory Panel, 2008, recommandation 41).

On nous a parlé de l'utilisation de stéréotypes et aussi de l'omission des aspects négatifs de l'histoire du Canada en ce qui concerne ses relations avec les peuples autochtones, l'esclavage, les politiques d'immigration fondées sur l'exclusion de certaines races et ainsi de suite. Ces faits continuent à façonner l'expérience de vie actuelle de beaucoup de gens en Ontario et il est difficile de voir comment créer une société ouverte à tous sans en tenir pleinement compte.

Certains progrès ont été réalisés sur ces deux fronts mais il reste encore beaucoup à faire. Cependant, malgré les appels lancés depuis longtemps à cet égard, le curriculum général échoue invariablement à reconnaître les nombreuses et importantes contributions historiques des personnes racialisées. Cette situation indique aux jeunes qui développent leur identité que :

- les races non européennes n'ont apporté aucune contribution valable au développement social, culturel et économique du Canada et du reste du monde;
- les personnes racialisées n'ont fait ni découverte ni avancée dans les domaines des sciences ou de la médecine;
- les élèves racialisés et le pays d'origine de leurs ancêtres sont faibles et arriérés et leur héritage, leurs croyances et leurs valeurs ne sont donc ni pertinents ni intéressants;
- leur famille et eux-mêmes ont une importance moindre dans la société;
- ils ne peuvent réussir que dans certaines matières et leurs réussites ou leurs réalisations ne seront pas forcément reconnues;
- ils sont inférieurs par rapport à leurs pairs;
- ils doivent se tourner vers des disciplines non scolaires pour réussir;
- leur sentiment d'appartenance est menacé.

Pour des élèves qui luttent déjà pour faire leurs études, doivent gérer les problèmes du racisme et observent le combat quotidien des adultes pour réussir, ce silence ou ces propos négatifs sur leur origine peuvent être tout aussi dévastateurs pour leur réussite scolaire que les suspensions et les expulsions. Le ministère de l'Éducation de Grande Bretagne a inclus à son étude *Diversity and Citizenship, Curriculum Review* la citation suivante d'un ouvrage de Charles Taylor :

> « [...] une personne ou un groupe de personnes peuvent subir une déformation ou un dommage réel si les gens ou la société qui les entourent leur renvoient une image limitée, avilissante ou méprisable d'eux-mêmes. La non-reconnaissance ou la reconnaissance inadéquate peuvent causer du tort et constituer une forme d'oppression en emprisonnant certaines personnes dans une manière d'être fausse, déformée et réduite. » [Taylor, 2004, cité dans Department for Education and Skills, 2004 : p. 29]

Selon l'article In Black or White? d'Amanda Robinson, étudiante en journalisme, des éducateurs comme le professeur George Dei, de l'Institut d'études pédagogiques de l'Ontario, ont constaté que des élèves abandonnaient leurs études parce que le curriculum ne correspondait pas à ce qu'ils vivaient. Melle Robinson a interviewé Lloyd McKell, à présent cadre dirigeant, Équité pour les étudiants et la communauté, du Toronto District School Board, qui a également établi un lien entre les taux d'abandon scolaire et le curriculum culturellement exclusif. Elle cite ainsi Lloyd McKell : « Lorsque nous avons examiné les raisons qui poussaient les élèves à abandonner leurs études, nous avons constaté que ce qui importait pour eux, c'était de se reconnaître dans le milieu scolaire. » (Robinson, 2007)

Il est clair que les élèves qui ne se reconnaissent pas dans le curriculum ressentiront un niveau d'attachement moins important à l'égard du système éducatif. Le malaise qui s'ensuit influe sur l'estime de soi des jeunes et contribue à leur marginalisation sociale et à leur désengagement à l'égard des études. Ils peuvent finir par abandonner l'école, se retrouver dans la rue et s'adonner à des activités antisociales et assister à un rétrécissement grave de leurs perspectives économiques et sociales. Les liens avec les facteurs de risque immédiat de violence chez les jeunes sont plus qu'évidents.

Services d'orientation et de counseling

Les jeunes se tournent vers les conseillers d'orientation pour obtenir des renseignements sur le choix de leurs études et de leur métier. Pourtant, nombre d'élèves et de parents estiment que beaucoup de ces professionnels importants n'ont pas montré une connaissance approfondie de la complexité des facteurs ayant des répercussions sur les groupes ethnoraciaux auxquels appartiennent les jeunes qui viennent les consulter. Pour beaucoup, les conseillers travaillent souvent en ayant de faibles attentes à l'égard de ces jeunes, en raison de l'origine ethnique ou raciale de ceux-ci. En 1992, quelques mois seulement après la publication du rapport de Stephen Lewis, un autre rapport, Vers un nouveau départ, citait un énoncé de position décrivant comment les élèves racialisés et leurs parents s'inquiétaient de voir que, tel que l'explique un élève, « les élèves noirs ayant des capacités et de l'ambition [étaient] découragés

et rebutés par les conseils d'orientation ». Le chercheur expliquait que les élèves afro canadiens étaient confrontés dans leur recherche de conseils d'orientation au « pire scénario concernant leurs possibilités de carrière » (Daenzer, 1992, cité dans le Groupe de travail quadripartite sur les questions soulevées par la communauté canadienne d'origine africaine, 1992 : p. 78).

Le fait d'énoncer des attentes négatives et limitées à l'égard des élèves de certains groupes ethnoraciaux a mené au cloisonnement de groupes particuliers dans des cours de base. Ce cloisonnement peut sérieusement affecter l'employabilité des élèves et leur accès aux établissements postsecondaires, limitant leurs possibilités pour l'avenir et les condamnant à être constamment relégués en marge de la société. Dans le même ordre d'idées, les élèves noirs qui ont démontré des capacités athlétiques sont souvent encouragés à poursuivre ces activités, parfois au détriment de leurs études scolaires. L'encouragement de ces capacités est souvent perçu comme stéréotypé et discriminatoire. Beaucoup de parents expriment leurs inquiétudes quant au fait que leurs enfants seront moins susceptibles de se consacrer à leurs études étant donné qu'ils considéreront le sport comme un moyen facile d'obtenir reconnaissance et succès à court terme.

Malheureusement, les faibles attentes et le cloisonnement restent courants. Au cours de nos récentes consultations, un élève a qualifié les conseillers d'orientation de « briseurs de rêves ». Si pareil qualificatif semble peut-être exagéré et fait fi des conseillers qui font un travail efficace auprès des élèves racialisés, il exprime avec véhémence la profondeur de l'inquiétude qui taraude certaines communautés. Lorsque ces inquiétudes sont fondées, nous reconnaissons que les sentiments d'incompréhension et d'exclusion qui en découlent ne peuvent qu'alimenter les tensions dans les écoles et aliéner davantage les élèves et leur famille.

Personnel enseignant et administratif

Les enseignantes et les enseignants contribuent à faire en sorte que nos jeunes apprennent. Cependant, en plus d'inculquer aux jeunes des connaissances dans les matières enseignées, ils jouent également un rôle fondamental en leur transmettant des valeurs et des idées. Leur propre expérience peut influer sur leur manière d'interagir avec les élèves et leurs parents. Certains élèves ont avec le personnel enseignant la même expérience négative que celle que nous avons décrite précédemment avec les conseillers d'orientation.

Les élèves, les familles, les communautés et les membres des groupes de défense combattent depuis longtemps les faibles attentes que certains enseignants ont à l'égard des élèves racialisés, particulièrement des Noirs. Stephen Lewis a indiqué que ces faibles attentes étaient des facteurs conduisant à l'aliénation des élèves noirs (Lewis, 1992). Dix ans plus tard, Janice Acton et Diana Abraham, animatrices d'un forum organisé à Toronto relativement aux effets de la violence et du racisme sur la santé et le bien-être de la communauté noire, ont indiqué que les parents noirs avaient de nouveau souligné la dévalorisation des réalisations des élèves noirs, en particulier des garçons. Les auteures citaient un parent qui affirmait que les garçons semblaient « simplement occuper leur temps avant d'aller en prison » et que « nos jeunes garçons ne

réussissent pas à cause des faibles attentes [...] nos filles apprennent qu'elles n'ont pas besoin d'apprendre parce qu'elles auront un bébé très jeunes » (Acton avec Abraham, 2003). En 2005, la communauté noire a de nouveau indiqué que les faibles attentes et le cloisonnement étaient le catalyseur qui précipitait les jeunes Noirs dans les rues et les rendait susceptibles de s'adonner à des activités antisociales et criminelles (Robinson, 2007). En 2008, le rapport intitulé *The Road to Health* souligne que ces mêmes attentes limitées étaient l'une des causes importantes du désengagement des élèves (School Community Safety Advisory Panel, 2008 : p. 448).

À ces faibles attentes vient s'ajouter le manque d'enseignants et d'administrateurs racialisés au sein du système éducatif. Les parents et les communautés soulèvent sans cesse le problème de l'absence d'enseignants susceptibles de comprendre les nuances particulières et les difficultés vécues par les élèves racialisés, ainsi que le manque de modèles pour leurs enfants. Le problème n'est pas que les enseignants blancs soient incapables de faire preuve de compréhension et ne puissent pas être formés à soutenir les élèves racialisés, mais le fait est que les élèves racialisés peuvent parler plus ouvertement à quelqu'un ayant la même origine qu'eux et exprimer certaines idées sans se sentir gênés ou devoir expliquer leur point de vue culturel.

De plus, pour les élèves racialisés, l'absence de personnes qui ont réussi, qui leur ressemblent, auxquelles ils peuvent s'identifier et qui comprennent leur culture et les autres aspects pertinents influant sur leur capacité d'apprentissage ne fait qu'accroître le sentiment d'oppression qu'ils éprouvent déjà. Lorsque ces élèves ont des parents qui, malgré leurs qualifications et leurs compétences, sont sous-employés ou ont du mal à trouver un emploi, et qui connaissent plusieurs périodes de chômage, voir des enseignants et des administrateurs de leur propre race et de leur propre couleur peut contribuer à leur donner la volonté et l'espoir de réussir.

En revanche, l'absence d'enseignants racialisés peut communiquer aux élèves des messages selon lesquels eux non plus ne réussiront pas et ne pourront pas occuper de postes importants, parce que les personnes racialisées ne réussissent pas. Il n'est pas surprenant que ces élèves se demandent souvent pourquoi ils devraient investir du temps et de l'énergie dans leur apprentissage alors qu'ils n'ont aucun espoir de réussir. Beaucoup finissent par penser qu'ils pourraient tout aussi bien quitter l'école et s'en sortir comme ils peuvent.

Ce n'est pas uniquement l'attitude des élèves racialisés qui est façonnée négativement par le manque de représentativité du personnel enseignant. Dans son rapport de 1992 sur la réforme des droits de la personne, Mary Cornish, avocate spécialisée dans le droit du travail et dans les droits de la personne, a fait l'observation suivante .

> « Les élèves apprennent davantage par la vie telle qu'elle se déroule que par les discours sur ce qu'elle devrait être. Lorsqu'ils voient que les gens de couleur [...] ne sont pas représentés équitablement dans le personnel à tous les paliers du système éducatif, ils relèvent les préjugés et les stéréotypes qui frappent ces groupes et les portent en eux pour le reste de leur vie. » [Cornish, Miles, Ormidvar, 1992 : p. 179]

Criminalisation

Comme nous l'avons expliqué précédemment, les expulsions et les suspensions précipitent de nombreux jeunes dans les rues pour de longues périodes et les conduisent à avoir plus d'interactions avec la police, ce qui augmente les risques de criminalisation. Parallèlement, les politiques de tolérance zéro ont conduit de nombreuses écoles à appeler la police pour des interventions qu'elles auraient menées elles-mêmes auparavant. Cette situation a également conduit à une criminalisation accrue de nombreux jeunes marginalisés. Nous aborderons plus loin dans ce chapitre les effets négatifs évidents de la criminalisation sur les jeunes. Nous n'évoquons cette question ici que parce que le système éducatif peut largement alimenter ce problème et qu'il faut donc le réformer.

Conclusion

C'est avec un réel regret que nous concluons que certains aspects du système éducatif peuvent être à l'origine des facteurs de risque immédiat de violence chez les jeunes. Nous saluons l'engagement sérieux du premier ministre en faveur de l'éducation et les investissements majeurs que son gouvernement a réalisés pour faire évoluer le système. Nous reconnaissons également les initiatives entreprises par le gouvernement provincial au début de l'année pour résoudre certains des aspects les plus extrêmes des dispositions sur la sécurité dans les écoles.

Mais les messages que nous avons entendus et retranscrits ici sont envoyés depuis très longtemps, et très peu de choses ont été faites pour y répondre. Comme les rapports que nous citons au chapitre 6 aident à le démontrer, la représentativité du corps enseignant et du curriculum était déjà un problème de longue date lorsque Stephen Lewis l'a évoqué en 1992. Trois partis se sont succédé au pouvoir en Ontario depuis que le rapport Lewis a réitéré ces problèmes avec tant d'éloquence, et aucun n'a réussi à les résoudre. À vrai dire, l'ajout et le maintien des dispositions sur la sécurité dans les écoles ont eu un effet inverse, aggravant les choses pour beaucoup des jeunes dont se préoccupait Stephen Lewis, en accroissant la marginalisation dont ils souffraient déjà.

5. Problèmes familiaux en tant que causes des facteurs de risque immédiat

Intuitivement, nous savons qu'une famille unie permet à un jeune de se développer sur des bases solides. Ainsi, une jeune personne peut apprendre à créer et à maintenir des relations interpersonnelles saines et à faire la distinction entre un comportement approprié et inapproprié. Dans une telle famille, elle peut aussi voir combler ses besoins en matière de logement, de nourriture, de soins de santé et d'éducation tout en disposant d'un soutien émotionnel et d'un environnement sécuritaire.

Ce ne sont pas tous les jeunes qui bénéficient d'un tel milieu familial. En effet, la famille peut être un lieu de divisions ou de violence, et ses membres peuvent vivre des difficultés de nature émotionnelle ou économique. En outre, certains jeunes n'ont pas de famille. Sans le soutien

d'une famille unie, une ou un jeune pourrait éprouver notamment un sentiment d'aliénation et de dévalorisation et ressentir du désespoir ou un manque d'empathie; ces facteurs de risque immédiat pourraient l'entraîner vers la violence, en particulier si d'autres facteurs de risque immédiat de violence sont présents, par exemple la pauvreté, le racisme ou une maladie mentale.

Le concept de « famille » demande réflexion. Pour de nombreuses personnes, la notion de famille correspond à une famille nucléaire, c'est à dire un ménage constitué d'un homme et d'une femme mariés et de leurs enfants. C'est sur ce modèle familial traditionnel que sont fondés bon nombre de nos structures, de nos politiques et de nos programmes sociaux. Toutefois, pour beaucoup de personnes, la réalité est bien différente et ne cesse d'évoluer.

Selon Statistique Canada, le nombre de couples mariés ayant des enfants à domicile a diminué, passant de 55 pour 100 des familles en 1981 à 41,5 pour 100 en 2001. Par contre, le nombre de couples en union libre ayant des enfants à la maison s'est accru, passant de 1,9 pour 100 des familles en 1981 à 6,3 pour 100 en 2001. Quant aux familles monoparentales comptant des enfants à domicile, leur nombre s'est également accru : elles représentaient 11,3 pour 100 des familles en 1981 contre 15,7 pour 100 en 2001. Par ailleurs, les familles reconstituées correspondaient à 10 pour 100 des familles avec enfants en 1995, contre près de 12 pour 100 en 2001 (Statistique Canada, 2002).

Cependant, à elles seules, les statistiques ne peuvent pas rendre compte de la complexité des changements survenus dans la composition des familles au Canada. Par exemple, l'historien canadien Chad Gaffield affirme qu'en « 1901, la proportion de familles monoparentales était approximativement la même qu'en 1996 » (CBC News, le 14 juin 2002). Toutefois, les facteurs prédominants permettant d'expliquer l'existence des familles monoparentales ont changé de façon marquée. Au début du XX^{e} siècle, une personne devenait chef de famille monoparentale principalement en raison du décès de sa conjointe ou de son conjoint. De nos jours, la plupart des chefs de famille monoparentale sont divorcés ou séparés ou ne se sont jamais mariés. En même temps, les caractéristiques démographiques de la population canadienne ont changé, et les personnes issues de l'immigration continuent de maintenir davantage de liens avec leur famille étendue, de préserver une tradition matriarcale ainsi qu'une structure familiale hyperpatriarcale ou de fonder l'éducation des enfants sur une approche communautaire.

Tandis que le portrait de la famille canadienne continue d'évoluer, les structures, les politiques et les programmes sociaux, en grande partie fondés sur le modèle de la famille nucléaire, ne parviennent plus à répondre aux besoins d'un nombre grandissant de familles. Dans la présente section, nous recensons certaines des circonstances familiales qui peuvent constituer des facteurs de risque immédiat de violence chez les jeunes.

Familles monoparentales

Beaucoup de parents deviennent chefs de famille monoparentale en raison d'un éclatement de la famille. Lorsque cet éclatement est associé à d'autres facteurs de stress comme la pauvreté, la

surconsommation d'alcool ou d'autres drogues ou une maladie mentale, les jeunes peuvent se retrouver sans soutien et vulnérables, ce qui accroît chez eux le risque d'être entraînés dans la violence.

De nombreux chefs de famille monoparentale se tirent très bien de la tâche difficile d'élever seuls leurs enfants, mais beaucoup d'autres ont besoin d'un soutien additionnel pour y parvenir, notamment dans les situations de stress susmentionnées. Si ces parents reçoivent le soutien nécessaire, ils peuvent élever leurs enfants dans l'espoir que ceux-ci connaîtront un bel avenir. Cependant, en l'absence d'un tel soutien, les enfants risquent de ressentir un sentiment d'aliénation et de perdre espoir en l'avenir. Au final, ce n'est pas la structure familiale, mais plutôt les éléments de stress qui influent sur les relations familiales, qui peuvent constituer des facteurs de risque immédiat de violence chez les jeunes.

Pères absents

Les femmes constituent la grande majorité des chefs de famille monoparentale au Canada. On a formulé nombre d'hypothèses pour expliquer la tendance observée parmi les jeunes à se retrouver entraînés dans la violence lorsqu'ils proviennent d'une famille monoparentale dirigée par une femme. Bien que les études et la documentation fassent état d'une étroite corrélation entre la violence chez les jeunes et les parents adolescents, leurs données sont équivoques en ce qui concerne la corrélation entre la violence chez les jeunes et l'absence du père en général.

Malgré le manque de données probantes, la présence accrue des pères dans les familles, notamment les pères noirs, est souvent mentionné comme un élément qui contribuerait à tenir les jeunes hommes noirs éloignés de la violence. Néanmoins, les spécialistes et les personnes que nous avons consultés croient tous, sans égard à leur confession, à leur race ou à leur sexe, que des facteurs comme le soutien des parents, l'encouragement à l'école, la reconnaissance, l'attention apportée à la santé mentale, le respect, les perspectives d'avenir, de bonnes conditions de logement ainsi qu'un renforcement suffisant en termes de race, de religion et de culture sont des facteurs cruciaux dans la vie d'une jeune personne. Lorsque le père est présent, ce qui compte le plus, c'est la part de responsabilités qu'il assume dans l'éducation des enfants et son rôle dans l'inculcation de valeurs positives à ces derniers.

Plusieurs études ont traité du rôle et des responsabilités des hommes noirs en tant que parents. Certaines ont mis en relief les effets résiduels de l'esclavage, qui a imposé la rupture des relations familiales et poussé nombre d'hommes et de femmes noirs à risquer leur vie pour parvenir à maintenir des liens avec leur famille. D'autres se sont intéressées à la discrimination qui s'est exercée après la fin de l'esclavage et à ses effets sur les familles noires et sur le rôle des hommes dans ces familles. Par exemple, ces études ont examiné les politiques d'immigration qui permettaient aux femmes de venir s'établir au Canada comme « domestiques », mais sans pouvoir être accompagnées par le père de leurs enfants. Des études se sont également penchées sur la forte autorité exercée par les femmes au sein des familles noires.

Au cours de notre examen, nous avons beaucoup entendu parler des barrières actuelles que rencontrent les hommes noirs, y compris celles liées au système éducatif, au système de justice pénale, au marché du travail ainsi qu'à l'avancement professionnel; ces barrières peuvent restreindre leur capacité à exercer leurs responsabilités de parent et à transmettre des valeurs positives à leurs enfants, qu'ils soient présents ou non à la maison. Tandis que nous rédigions le présent rapport, le sénateur Barack Obama est devenu le candidat du Parti démocrate à la présidence des États-Unis. Le sénateur Obama, dont le propre père était absent de la maison, a appelé tous les hommes noirs à agir de façon plus responsable à l'égard de leurs enfants. Les commentateurs ont remarqué que le sénateur Obama s'attaquait ainsi à un problème qu'un homme blanc n'aurait pas osé aborder sous peine d'être taxé de racisme. Cependant, il est important de noter que la plateforme électorale du sénateur Obama met l'accent sur des mesures qui visent des familles unies, peu importe leur structure : soutien pour les mères donnant naissance à un premier enfant; partenariats infirmière-famille centrés sur les soins prénatals; services de counseling; soutien au développement des enfants; programmes d'aide préscolaire pour la préparation à l'école; soutien à l'emploi; amélioration du système de pensions alimentaires aux enfants; diminution du taux de récidive chez les contrevenants grâce à des mesures appropriées pour les aider à trouver un emploi à leur sortie de prison.

Nous sommes d'accord avec cette approche. Même s'il est logique d'amener les pères à devenir des parents responsables, nous ne pouvons pas pour autant en conclure que leur absence du domicile familial constitue en soi un facteur de risque immédiat de violence chez les jeunes. Les mesures d'investissement visant les communautés sous-desservies, la famille, l'éducation, le logement ou la réduction de la pauvreté en milieu urbain tiennent compte des facteurs qui sont souvent oubliés dans le discours sur les pères noirs et leurs responsabilités parentales.

Parents adolescents

La question des parents adolescents a été soulevée à plusieurs reprises au cours de nos consultations et de nos recherches. Si la plupart des enfants élevés par des parents adolescents ne sont pas entraînés dans la violence, le sujet n'en demeure pas moins préoccupant pour bien des observateurs.

Les études montrent que la pauvreté et l'exclusion sociale sont des facteurs qui accroissent la probabilité de grossesse chez les adolescentes. Plus particulièrement, une adolescente risque de tomber enceinte si elle se retrouve dans l'une ou plusieurs des situations suivantes : elle est prise en charge par les services sociaux ou cesse de l'être; elle éprouve des difficultés scolaires et s'absente de ses cours; elle a été renvoyée de l'école; sa santé mentale est fragile; elle manifeste peu d'ambitions en raison de sa situation socioéconomique et de sa race; elle est née d'une mère adolescente; elle est sans abri; elle considère qu'avoir un enfant est le seul choix qui s'offre à elle dans la vie.

Même si certaines adolescentes gèrent bien leur grossesse et le fait d'élever un enfant, les adolescentes enceintes courent davantage de risques médicaux que les femmes qui deviennent

enceintes à un âge plus avancé. Elles risquent davantage de recevoir une alimentation inadéquate durant leur grossesse, ce qui peut nuire à leur santé et à celle de leur enfant. En outre, les complications en cours de grossesse et la mortalité maternelle sont plus fréquentes parmi les adolescentes. Le taux de mortalité infantile est plus élevé dans le cas des mères adolescentes, qui risquent davantage d'être atteintes de dépression. Les parents adolescents doivent surmonter un plus grand nombre de défis avant et après la naissance de l'enfant. Il est possible qu'ils aient à quitter l'école et à occuper un emploi inintéressant et mal rémunéré. Pendant et après la grossesse, ils pourraient recevoir des prestations d'aide sociale pendant une plus longue période qu'à l'accoutumée et habiter un logement insalubre. Si ces éléments sont présents, l'enfant connaîtra probablement la pauvreté; ses perspectives d'avenir seront aussi limitées que celles de ses parents, ce qui constitue un facteur de risque immédiat de violence chez les jeunes.

Familles d'immigrants et de réfugiés

Les jeunes issus de familles d'immigrants ou de réfugiés sont souvent les plus vulnérables aux conditions à l'origine des facteurs de risque immédiat de violence chez les jeunes, y compris le racisme et la pauvreté. Nous traitons plus en profondeur de cette question au point 9 du présent chapitre. Les parents immigrants et réfugiés arrivés récemment au pays doivent fréquemment résoudre des problèmes urgents lorsqu'ils s'établissent; il se peut alors qu'ils ne puissent pas porter attention aux problèmes que rencontrent leurs enfants à l'école ou qu'ils ne soient pas en mesure de les aider parce qu'ils sont incapables de communiquer avec les enseignants ou réticents à discuter avec des personnes en position d'autorité. Le personnel des écoles est souvent incapable d'aider ces parents à s'adapter ou ne dispose pas d'approches créatives pour les soutenir.

Les jeunes immigrants qui réussissent à s'adapter à leur nouvelle vie et à leur nouveau foyer bénéficient souvent d'un fort soutien familial et communautaire. Toutefois, d'autres éprouvent plus de difficultés à s'intégrer à la société canadienne tout en maintenant des liens avec la culture et le réseau social de leur famille, ce qui peut provoquer des tensions dans la famille et réduire le soutien que ces jeunes reçoivent ou acceptent de recevoir de leurs proches. Par conséquent, une ou un jeune immigrant peut ressentir de l'aliénation tant à l'école qu'à la maison.

Violence et surconsommation d'alcool et d'autres drogues en milieu familial

Vivre dans une famille où la violence verbale ou physique ou la surconsommation d'alcool ou d'autres drogues est monnaie courante constitue une terrible épreuve. Les jeunes placés dans une telle situation ne bénéficient pas du soutien et de la sécurité que leur famille devrait leur offrir. Ils peuvent éprouver des problèmes de santé physique ou mentale ou subir des actes de violence de la part de membres de leur famille, ou être touchés par ces trois types de difficultés à la fois.

Une situation familiale très difficile peut avoir une incidence négative sur l'intérêt qu'une ou un jeune porte à ses études, sur ses capacités d'apprentissage ainsi que sur ses relations avec ses pairs et ses enseignants. Un mauvais rendement scolaire résultant de la situation à domicile ne fera qu'amplifier le problème; la jeune personne risque de ressentir un sentiment d'aliénation de plus en plus prononcé, et l'aliénation est l'un des facteurs de risque immédiat de violence chez les jeunes. Dans le même ordre d'idées, le sentiment d'aliénation peut pousser une ou un jeune à reproduire le comportement agressif et souvent violent qui se manifeste dans son milieu familial.

Familles à faible revenu

Les familles qui vivent dans des conditions de pauvreté doivent résoudre de nombreuses difficultés pour demeurer unies. Les parents n'ont peut-être qu'un temps limité à consacrer à leurs enfants parce qu'ils occupent plusieurs emplois. Les enfants ne peuvent peut être pas participer à des activités de loisirs ou parascolaires tarifées qui les aideraient à se développer. Des disputes familiales liées à l'argent dégénèrent parfois en violence verbale ou physique. Ce ne sont là que quelques exemples de situations qui à elles seules peuvent affaiblir les liens d'une famille à faible revenu ou en état de pauvreté. Nous avons déjà traité de la façon dont la pauvreté peut créer les conditions à l'origine des facteurs de risque immédiat de violence chez les jeunes. Lorsque des éléments comme le racisme, les difficultés scolaires, les problèmes d'établissement des immigrants, la maladie mentale ou les tensions familiales qui résultent de la pauvreté entrent en jeu, ces facteurs de risque peuvent apparaître encore plus facilement.

Familles absentes

Des jeunes grandissent sans le soutien d'aucune famille. Certains passent leur jeunesse en famille d'accueil ou dans des foyers de groupe tandis que d'autres sont des sans-abri vivant dans la rue. Les jeunes placés en famille d'accueil et fréquemment transférés de famille ignorent ce que c'est que d'appartenir à une famille unie. L'absence d'un sentiment d'appartenance ou de sécurité peut les amener à ressentir de l'aliénation et à ne rien espérer de la vie. Quant aux jeunes qui vivent dans la rue, ils sont souvent victimes de violence, et la dure réalité de la vie des sans abri les expose aux mêmes facteurs de risque que les jeunes en foyer d'accueil ainsi qu'à d'autres facteurs de risque immédiat de violence.

Lorsqu'un ou une jeune en foyer d'accueil atteint l'âge de 16 ans, une interruption se produit parfois dans les services sociaux qu'il ou elle reçoit. En effet, en vertu de la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille* de l'Ontario, à 16 ans, une personne peut cesser de résider en famille d'accueil ou d'être prise en charge par les services de protection de l'enfance, et cela, même si la *Loi sur l'éducation* de l'Ontario prévoit qu'elle doit continuer de fréquenter l'école jusqu'à l'âge de 18 ans. Dans ce contexte, les fournisseurs de services ont souvent de la difficulté à joindre les jeunes qui ont quitté leur famille d'accueil.

Les jeunes qui font la transition entre les services de protection de l'enfance et une vie autonome sont confrontés à des défis de taille, même lorsqu'ils demeurent pris en charge par l'État jusqu'à 18 ans. Selon le rapport *Youth Leaving Care – How Do They Fare?* de la Laidlaw Foundation, on exige de nombreux jeunes pris en charge par les services sociaux qu'ils deviennent autonomes lorsqu'ils atteignent 18 ans, et ce, avec peu de soutien, malgré les graves traumatismes physiques et émotionnels qu'ils ont subis. Comparativement à leurs pairs, les jeunes qui ne sont plus pris en charge par l'État risquent davantage :

- de quitter l'école avant la fin de leurs études secondaires;
- de devenir parents à un âge précoce;
- d'être tributaires de l'aide sociale;
- d'être sans emploi ou sous-employés;
- d'être incarcérés ou d'avoir des démêlés avec le système de justice pénale;
- de vivre dans la rue;
- de connaître des problèmes de maladie mentale;
- d'avoir un problème de surconsommation d'alcool ou d'autres drogues. (Laidlaw Foundation, 2005 : p. 3).

L'analyse présentée dans le reste de ce chapitre montre clairement les liens entre ces situations désolantes et les causes de la violence chez les jeunes.

Enfants et jeunes transférés d'un système à l'autre

Les enfants et les jeunes qui bénéficient des services de protection de l'enfance se retrouvent souvent pris en charge par un autre système, par exemple le système de justice pénale. Selon nos consultations, notamment auprès des personnes qui interviennent auprès des jeunes et des enfants, le sort des jeunes et des enfants qui passent ainsi d'un système à un autre est un problème qui n'a pas été suffisamment étudié. Dans le rapport *Situation des enfants qui passent d'un foyer à un centre de détention*, Judy Finlay, intervenante en chef du Bureau d'assistance à l'enfance et à la famille, a souligné qu'un « nombre disproportionné de jeunes dans le système de prise en charge des jeunes contrevenants ont au préalable été pris en charge en Ontario par les autorités en matière de protection de l'enfance ». Selon elle, « il existe une sorte de trajectoire menant certains jeunes des services à l'enfance aux services correctionnels » (Finlay, 2003 : p. 1).

Judy Finlay citait une étude indiquant que les enfants et les jeunes retirés de leur famille pour être placés dans un foyer de groupe manifestent beaucoup plus de troubles de comportement que ceux placés en famille d'accueil (Hukkanen et coll., 1996, cité dans Finlay, 2003 : p. 3).

Une famille d'accueil demeure l'option privilégiée, mais le placement d'un ou une jeune y est plus difficile, en particulier lorsque la personne est plus âgée ou a un casier judiciaire.

Passer d'une famille à un foyer de groupe s'avère toujours une transition très difficile, notamment pour les enfants ou les jeunes qui proviennent d'une famille dysfonctionnelle, qui sont d'une autre origine ethnique ou d'une culture minoritaire ou qui ont des problèmes multiples. Certains foyers de groupe appliquent une politique de tolérance zéro qui exige que la police soit prévenue dans tous les cas d'événement violent. Beaucoup de ces cas seraient traités différemment s'ils survenaient dans un milieu familial. Les enfants et les jeunes accusés d'un acte violent et qui doivent faire face au système de justice pénale cessent d'être pris en charge par les services de protection et de bien-être de l'enfance et se retrouvent avec un dossier de jeune contrevenant. Chose paradoxale, c'est souvent le système de justice pénale qui offre aux jeunes une ultime chance de réadaptation, mais les ressources dont dispose le système sont mal adaptées aux problèmes de santé mentale des jeunes (Finlay, 2003 : p. 1).

Mme Finlay cite également une étude qui concluait que de nombreux jeunes pris en charge par les services aux jeunes contrevenants étaient placés en établissement à de multiples reprises et changés d'établissement fréquemment (Snow et Finlay, 1998, cité dans Finlay, 2003 : 4). Lorsqu'ils changent souvent d'établissement, il est difficile pour les jeunes contrevenants d'obtenir de l'aide, de demeurer à l'école, de conserver un emploi ou de développer un sentiment d'attachement ou de confiance envers les personnes qui se soucient de leur sort. Cela accroît également leurs chances d'avoir des démêlés avec le système de justice pénale. Selon Mme Finlay, « les travaux réalisés confirment [...] que l'incarcération d'un jeune est souvent précédée d'un grand nombre de placements hors domicile (Finlay, 2003 : p. 4).

Les enfants et les jeunes qui passent d'un foyer à un autre type d'établissement risquent d'éprouver des problèmes physiques ou mentaux ou des difficultés d'apprentissage, et leurs besoins en ce qui touche leur culture pourraient ne pas être satisfaits. Il est possible qu'ils soient victimes de racisme ou de discrimination, ou qu'ils connaissent la pauvreté. En Ontario, les services et les établissements relatifs à la famille, aux jeunes et à la justice sont fragmentés; de plus, pour des raisons en grande partie liées à la protection de la vie privée, ils ne peuvent pas répondre de manière globale et coordonnée aux besoins complexes de ces enfants et de ces jeunes (Snow et Finlay, 1998). Les enfants et les jeunes qui n'ont aucun soutien familial, ou un soutien minimal, et qui ne parviennent pas à s'orienter par eux-mêmes dans le système judiciaire ou le système de services sociaux se retrouvent souvent laissés pour compte; leurs difficultés s'amplifient et les dirigent dans la mauvaise voie.

6. Problèmes de santé en tant que causes des facteurs de risque immédiat

Notre état de santé influe sur notre quotidien de bien des façons. Une bonne santé nous permet d'être dynamiques et productifs, alors qu'une mauvaise santé produit l'effet contraire, notamment s'il s'agit d'une maladie chronique. La santé joue également un rôle dans les facteurs de risque immédiat de violence chez les jeunes. En effet, plusieurs problèmes de santé sont étroitement liés à certaines des causes de la violence que nous avons examinées précédemment, sans être en soi des causes de la violence. Notons, par exemple, les carences

nutritionnelles, l'inactivité physique, l'obésité ou les troubles de l'alimentation, qui sont liés à d'autres causes de la violence comme la pauvreté ou l'aménagement des villes. D'autres problèmes de santé, comme les maladies mentales et la surconsommation d'alcool ou d'autres drogues, peuvent être considérés comme des causes directes des facteurs de risque immédiat de violence chez les jeunes, en particulier l'aliénation et le sentiment de non appartenance.

Santé mentale

La santé mentale constitue un aspect essentiel, mais souvent négligé, dans la problématique des jeunes. Bien sûr, la majorité des jeunes atteints d'une maladie mentale ne se comportent pas de façon violente. Toutefois, selon le Centre de toxicomanie et de santé mentale, les problèmes de santé mentale de certains jeunes peuvent s'aggraver et constituer des facteurs de risque immédiat de violence s'ils ne sont pas pris en compte. Une analyse documentaire effectuée à la demande du ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse (MSEJ) en vue de sa présentation à notre examen confirme ce point de vue général. « Dans le groupe d'âge responsable du plus grand nombre d'incidents, les personnes atteintes de troubles mentaux sont nombreuses parmi les auteurs d'actes de violence dans la communauté » (Arsenault et coll., 2000, cité dans Leschied, 2007 : p. 24). Des études rétrospectives ont révélé que davantage de jeunes souffrant de troubles mentaux sont arrêtés pour des infractions avec violence que de jeunes qui ne remplissent pas les critères de diagnostic des troubles mentaux (Leschied, 2007 : p. 25).

Les problèmes de santé mentale qui touchent les enfants et les jeunes sont très variés. Les moins graves correspondent à une souffrance morale qui résulte, par exemple, d'une anxiété liée au rendement scolaire ou à l'intimidation. Certains enfants sont victimes de maladies mentales plus graves, comme l'hyperactivité avec déficit de l'attention, ou d'affections psychiatriques comme la schizophrénie ou un trouble bipolaire. D'autres enfants peuvent souffrir d'un syndrome de stress post-traumatique parce qu'ils ont été témoins d'actes violents à domicile, à l'école ou dans la communauté.

Les symptômes de ces différents problèmes de santé mentale varient selon les jeunes en fonction de facteurs comme la personnalité, la vie familiale, la situation socioéconomique et l'accès à un traitement. Parfois, certaines caractéristiques des symptômes correspondent à des facteurs de risque immédiat de violence, par exemple des sentiments d'aliénation et de désespoir, l'impulsivité et une faible estime de soi.

Le taux élevé de problèmes de santé mentale parmi les jeunes nous préoccupe beaucoup. Selon les estimations, en Ontario, dans l'ensemble des communautés culturelles, environ un enfant ou un jeune sur cinq est atteint d'un trouble mental ou d'un trouble du comportement qui exige un traitement (Offord et coll., 1989, cité dans Leschied, 2007 : p. 23). Selon le rapport *Vers de nouveaux sommets* produit par la conseillère en santé des enfants et des jeunes de l'administration fédérale, 80 pour 100 des troubles psychiatriques se manifestent à l'adolescence, et ces troubles représentent le type de maladie le plus commun qui débute dans ce groupe d'âge. Cependant, seulement un jeune sur cinq ayant besoin de soins pour un problème de santé mentale recevra le traitement nécessaire (Leitch, 2007 : p. 5).

Le système de santé mentale est débordé (Comité sénatorial permanent, 2006 : p. 142). Par conséquent, de nombreux jeunes souffrant d'un problème de santé mentale ne reçoivent pas de soins ou de soutien. Cette absence de traitement ou de soutien a des incidences en lien avec les facteurs de risque immédiat de violence. Premièrement, le problème de santé mentale pourrait s'aggraver, et ses effets sur la jeune personne (ainsi que sur son sentiment d'aliénation et son estime de soi) pourraient s'amplifier. Deuxièmement, une pression et un stress accrus s'exerceront sur la famille du ou de la jeune. Troisièmement, la jeune personne risque d'avoir un comportement perturbateur envers ses camarades de classe, ses amis et ses pairs.

Comme dans bien d'autres domaines, une intervention rapide est essentielle. Nous considérons particulièrement important que les enfants d'âge préscolaire et les jeunes enfants d'âge scolaire souffrant d'une maladie mentale se voient accorder un niveau de priorité plus élevé qu'à l'heure actuelle. Deux défis se posent dans le groupe d'âge préscolaire : i) la détermination des problèmes de santé mentale et l'offre de soins; ii) une transition réussie à l'école élémentaire ou à un niveau scolaire supérieur (Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie, 2006 : p. 137). *Crosscurrents*, une publication du Centre de toxicomanie et de santé mentale, a consacré un de ses numéros à l'importance d'un traitement précoce des jeunes à risque pour l'amélioration des résultats (*Crosscurrents*, hiver 2007-2008). Cette opinion est également exprimée dans le rapport *Vers de nouveaux sommets* :

> « [...] on estime que 70 % des cas de problèmes de santé mentale chez les enfants peuvent être réglés au moyen d'un diagnostic et d'interventions rapides.
>
> « Les interventions rapides peuvent aider les enfants et les jeunes à mener une vie normale, productive et saine et épargnent les coûts qui seraient par ailleurs engagés dans la prestation de services sociaux tout au long de leur vie adulte. » [Leitch, 2007 : p. 130]

Les efforts visant à résoudre efficacement les problèmes de santé mentale des jeunes se heurtent à d'autres difficultés. Les services en santé mentale sont généralement dispensés dans des hôpitaux ou de grands établissements de soins, lieux où certains jeunes hésitent à se rendre tandis que d'autres n'y ont pas accès pour des raisons financières ou parce que leurs parents ne peuvent pas se libérer de leur travail pour un rendez-vous. En outre, des préjugés sont souvent associés aux maladies mentales, ce qui peut faire hésiter les parents et les jeunes à rechercher des soins ou à accepter un traitement, même lorsque celui-ci leur est offert. Ces préjugés risquent d'avoir un effet particulièrement marqué sur les familles ou les jeunes qui subissent déjà une discrimination en raison de leur race, de leur situation économique ou de leur origine culturelle ou ethnique. Par ailleurs, les services en santé mentale peuvent cesser d'être offerts aux jeunes lorsqu'ils atteignent un certain âge, généralement 16 ans ou 18 ans, et cela « même si l'on ignore quand prendra fin une maladie mentale » (Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie, 2006 : p. 144).

Surconsommation d'alcool et d'autres drogues

La consommation d'alcool ou de substances prohibées, notamment de façon continue, en quantité importante et en lien avec un problème de santé mentale, risque d'induire rapidement

des facteurs de risque immédiat de violence. D'autres facteurs liés à la surconsommation d'alcool ou d'autres drogues, par exemple la pauvreté, la marginalisation sociale, de mauvais résultats scolaires ou une famille désunie, peuvent jouer un rôle dans les difficultés vécues par les enfants et les jeunes. De fait, la surconsommation d'alcool ou d'autres drogues est si étroitement liée aux rapports sociaux et à la vie scolaire que « si les écoles et les communautés entendent vraiment améliorer la réussite scolaire, elles doivent modifier les attitudes ainsi que les comportements liés à la surconsommation d'alcool et d'autres drogues et à la violence » (Mandell et coll., cité dans Leschied, 2007 : p. 29).

7. Absence de débouchés pour les jeunes en tant que cause des facteurs de risque immédiat

Dans les sections précédentes, nous avons examiné de quelles façons des facteurs tels la pauvreté – notamment sa concentration – ainsi que les problèmes liés au racisme et aux infrastructures communautaires et les obstacles à l'éducation peuvent occasionner une absence de débouchés pour les jeunes. Cette analyse concorde avec la perception qu'ont les jeunes de la situation, comme le révèle le rapport produit par le collectif Grassroots Youth Collaborative :

> « Il est impossible de débattre de la situation économique et des possibilités sans souligner les répercussions d'un manque d'éducation sur les débouchés, le fait qu'il soit presque impossible d'obtenir un emploi durable avec un casier judiciaire, et comment le manque d'espace communautaire pour mener des programmes à l'intention des jeunes empêche les organismes de transmettre aux jeunes marginalisés des connaissances élémentaires et des aptitudes sociales essentielles. » [Volume 3 : p. 129]

Ces facteurs influent tant sur la capacité réelle que sur la capacité apparente de certains jeunes d'améliorer leur situation économique et peuvent donc induire des facteurs de risque immédiat de violence chez les jeunes. Selon le rapport du collectif Grassroots Youth Collaborative :

> « Même si la violence existe certainement en l'absence de difficultés économiques, l'impression générale est que de nombreux jeunes ne seraient pas placés de force dans des situations se caractérisant par un risque élevé de violence s'ils disposaient de voies viables et accessibles pour parvenir à une autosuffisance économique réelle. Il existe une multitude de questions de nature économique, comme l'obtention d'un emploi intéressant, l'auto-détermination, les choix de carrière, les plafonnements voilés, la discrimination sur le marché du travail et l'accès général. » [Volume 3 : p. 129]

Le manque de débouchés auquel sont confrontées nombre de familles et de communautés a fait que bien des jeunes n'ont qu'une vision limitée des responsabilités de l'âge adulte. Beaucoup de jeunes partagent un sentiment de honte et de frustration parce qu'ils ne sont pas en mesure d'assurer leur propre subsistance ou celle de leur famille. Pour de nombreux jeunes, l'incapacité d'améliorer leur sort ne résulte pas d'un manque d'efforts, mais plutôt de l'absence de débouchés leur permettant de progresser dans la vie. Ainsi, la recherche d'un emploi se transforme souvent en une quête sans fin dans l'inconnu où s'exerce fréquemment une discrimination fondée sur la race ou le lieu de résidence. Certains jeunes se découragent avant

même de commencer à chercher du travail, en raison de leurs expériences passées ou de celles de leurs amis ou de leurs proches, ou parce qu'ils sont persuadés par leur entourage qu'ils n'ont rien de valable à offrir à un employeur. D'autres jeunes doivent choisir entre payer un billet d'autobus pour se rendre à une entrevue d'embauche ou avoir de l'argent pour se nourrir.

Il est difficile de saisir pleinement ce que représente l'absence de débouchés professionnels sans examiner les valeurs et les normes au Canada. Nous vivons dans une société qui accorde une grande valeur à l'argent et aux possessions matérielles. Ce phénomène porte certains jeunes à penser qu'ils sont peu importants parce qu'ils possèdent peu d'argent ou de biens de valeur. Beaucoup de jeunes se retrouvent ainsi devant un dilemme : ils ressentent le besoin d'être appréciés par autrui, mais n'ont pas les moyens d'acquérir ce qui a de la valeur à leurs yeux et à ceux de la société en général.

Cette situation peut accentuer le sentiment d'isolement, d'aliénation et de non appartenance et l'absence d'empathie que ces jeunes pourraient déjà ressentir en conséquence des nombreux autres facteurs d'exclusion ou de « différence » dont nous avons déjà discuté.

Des jeunes se sentent alors forcés de trouver une autre solution. L'impossibilité systématique d'obtenir un travail stable les pousse ainsi que leur famille vers des emplois précaires et sans avenir dont le revenu est insuffisant pour leur permettre de vivre convenablement. Certains jeunes ont l'impression d'être des victimes à double titre – en premier lieu, à cause des obstacles majeurs qu'ils rencontrent lorsqu'ils cherchent un emploi au Canada; en second lieu, parce que le message qu'ils reçoivent est que la responsabilité de leur échec leur incombe.

Cette situation peut pousser certains jeunes à commettre des crimes économiques, qu'il s'agisse de se procurer des vêtements, des appareils électroniques ou d'autres biens matériels ou, comme nous l'avons souvent entendu dire, d'arriver à nourrir leur famille à la fin du mois. La même situation amène d'autres jeunes à ne plus espérer une meilleure qualité de vie pour eux-mêmes et leurs proches, car cela leur semble hors de portée pour des raisons échappant à leur contrôle.

Pour ces raisons et pour d'autres, l'absence de débouchés valables peut donner naissance à des facteurs de risque immédiat de violence, y compris un sentiment d'aliénation et de désespoir, l'impulsivité et une faible estime de soi. Dans ce contexte, il n'est pas difficile de comprendre pourquoi une personne acculée à une situation où son estime de soi est diminuée peut avoir de la difficulté à trouver une valeur à sa propre vie ou à celle d'autrui.

8. Refus d'écouter les jeunes en tant que cause des facteurs de risque immédiat

Ainsi qu'il nous l'a été dit : « Si vous n'avez aucun moyen d'aider les jeunes à s'intégrer à la communauté, ils vont s'en retirer. »

Le sentiment d'aliénation que ressentent de nombreux jeunes dans la société se trouve accentué lorsqu'ils n'ont pas la possibilité de se faire entendre relativement à des sujets qui influent sur leur vie de façon directe et immédiate. Les incidences et les modes d'expression de cette aliénation varient en fonction de la région géographique, de la classe sociale et de l'origine ethnique, mais

dans bien des cas, son impact est important. Il peut en résulter une perception négative de soi, une méfiance accrue envers les autorités et un sentiment d'impuissance quant au contrôle de sa vie et d'exclusion de la collectivité. Le sentiment d'impuissance peut être encore plus intense chez les jeunes de sexe féminin, immigrants ou de couleur et chez d'autres jeunes dont l'estime de soi a été diminuée par la pauvreté, les faibles attentes à leur égard ou l'exclusion.

Nombre de jeunes refusent d'accorder leur confiance aux institutions qui ne leur font pas elles mêmes confiance. Beaucoup choisissent de vivre en marge de la société civile ou ont l'impression d'en être rejetés, en partie à cause des occasions limitées qui leur sont offertes de participer aux décisions qui touchent des aspects importants de leur vie.

Effectivement, les jeunes ont très peu d'occasions de se faire entendre dans les conseils d'administration, les organismes et les commissions. Rares sont les organismes communautaires offrant des services aux jeunes qui comptent des jeunes au sein de leur conseil d'administration, et plus rares encore sont ceux qui offrent à ces jeunes un soutien pour les aider à s'acquitter pleinement de leurs fonctions. À quelques exceptions près, par exemple le Toronto Youth Cabinet, consultant auprès du conseil municipal de Toronto, les gouvernements disposent de peu de moyens leur permettant de consulter les jeunes de façon valable et continue. D'autres organismes comme la Laidlaw Foundation font mieux, mais ils demeurent l'exception.

De même, à l'échelle provinciale, il n'existe aucune politique visant à promouvoir les organismes dirigés par des jeunes en tant que partenaires clés pour intervenir auprès des jeunes, les aider à se développer et leur fournir des services. Pourtant, de nombreux jeunes se sentent plus inspirés et encouragés lorsque d'autres jeunes, mieux en mesure de les comprendre, leur dispensent des services; en outre, par définition, les organismes dirigés par des jeunes tiennent compte de l'avis des jeunes dans la planification et la prestation des services. L'absence d'organismes dirigés par des jeunes dans beaucoup de nos communautés envoie un message clair : les jeunes ont peu de perspectives d'avenir et sont exclus de nombreux processus décisionnels.

Le fait que les jeunes soient exclus des processus décisionnels qui les touchent directement constitue une injustice manifeste. Beaucoup de jeunes mettent donc en doute la volonté ou la capacité des organismes et des gouvernements d'effectuer des changements réels et expriment leur cynisme quant aux motifs et à la bonne foi des adultes. Il est troublant de constater qu'on ne laisse pas la parole aux jeunes en Ontario, en particulier à ceux de groupes sous représentés comme les femmes, les Autochtones et les personnes de couleur. Ce refus de donner la parole aux jeunes peut produire un sentiment d'aliénation, un état de désespoir et d'impuissance et une mauvaise estime de soi, autant de facteurs de risque immédiat de violence chez les jeunes.

9. Problèmes d'établissement des immigrants en tant que causes des facteurs de risque immédiat

Le Canada et l'Ontario, notamment, ont la chance de compter au sein de leur population des communautés d'immigrants très diversifiées. Des gens de partout dans le monde ont choisi de s'établir au Canada et ont adopté leur nouvelle terre d'accueil avec énergie et enthousiasme.

Ces personnes sont venues au pays pour de nombreuses raisons, la principale étant la volonté de réussir et de voir leurs enfants réussir.

Cependant, diverses circonstances liées à l'établissement des immigrants et de leurs enfants peuvent avoir une incidence importante sur eux ainsi que sur la réussite de leur nouvelle vie. Malheureusement, certaines de ces circonstances peuvent induire les facteurs de risque immédiat de violence que nous avons examinés au chapitre 3 et risquent de mener les jeunes vers la violence, soit directement soit en lien avec d'autres causes de la violence comme la pauvreté et le racisme.

Parents immigrants

De nombreux parents immigrants et leur famille rencontrent des obstacles importants lorsqu'ils cherchent à s'adapter à la structure sociale et économique canadienne. L'obtention d'un emploi valable constitue souvent le problème majeur. Les immigrants récents sont fréquemment plus instruits que les autres Canadiens et Canadiennes; toutefois, ils connaissent un taux de chômage deux fois plus élevé. Plusieurs facteurs expliquent ce taux de chômage supérieur. Par exemple, certains employeurs exigent une expérience de travail au Canada, tandis que beaucoup d'autres sont peu enclins à reconnaître des titres de compétences obtenus à l'étranger. La récente nomination d'une commissaire à l'équité en vue de faciliter l'accès aux professions réglementées en Ontario est un pas dans la bonne direction, mais une approche similaire est nécessaire de toute urgence pour ce qui a trait aux métiers afin de résorber les nombreux effets frustrants et aliénants de l'exclusion de ces domaines.

Un grand nombre d'immigrants sont des travailleurs expérimentés et hautement qualifiés. Pourtant, ils occupent un emploi en dehors de leur sphère de compétence, ou n'arrivent pas à trouver du travail, parce qu'ils sont pris dans un cercle vicieux où il leur est impossible de trouver ce premier emploi au Canada qui leur permettrait précisément d'acquérir l'expérience si souvent exigée par les employeurs canadiens. Cet état de choses peut miner la confiance et l'estime de soi de nombreux immigrants et les amener à se sentir marginalisés et dévalorisés dans leur pays d'accueil. Ces sentiments peuvent influer sur les autres membres de leur famille, y compris les jeunes, qui risquent alors de se sentir eux mêmes marginalisés, dévalorisés et isolés dans leur nouvelle société, en raison de l'incapacité de leurs parents à se trouver un emploi valable ou tout emploi. De même, les exhortations à la réussite scolaire risquent de sonner creux à l'oreille des jeunes lorsqu'elles proviennent de parents à qui de bons résultats scolaires n'ont rien apporté.

La réalité du marché du travail peut également avoir d'autres effets importants sur la façon dont les familles d'immigrants vivent leur établissement. Ces familles sont notamment plus susceptibles de vivre dans la pauvreté. Le taux de pauvreté des familles immigrantes récentes est deux fois supérieur à celui des autres familles canadiennes. Selon le Conseil canadien de développement social, le taux de pauvreté des familles immigrantes récentes s'établit à 27 pour 100, contre 13 pour 100 pour les autres familles canadiennes. Les immigrants pauvres sont exposés à toutes les conséquences de la pauvreté, ce qui inclut le risque accru de violence

chez les jeunes, sujet que nous avons abordé dans la section 1, qui traite de la pauvreté en tant que cause des facteurs de risque immédiat de violence.

Les programmes gouvernementaux d'établissement des immigrants qui visent à faciliter l'intégration des nouveaux arrivants dans la société canadienne n'offrent pas toujours un soutien suffisant aux familles. Ainsi, des familles immigrantes aux liens étroits risquent de se retrouver affaiblies si leur intégration se déroule difficilement. Même lorsque des programmes d'établissement de qualité sont offerts, certains parents immigrants se heurtent à la barrière de la langue ou à d'autres obstacles dans leurs rapports avec les écoles ou les services sociaux, par exemple pour obtenir des renseignements sur des programmes de loisirs et de santé pouvant faciliter l'intégration de leurs enfants. Ces obstacles peuvent également compliquer la tâche d'un parent immigrant qui veut intervenir au nom d'un enfant ayant des problèmes d'apprentissage ou de comportement à l'école ou dans la communauté. En conséquence, l'autorité ou les connaissances des parents immigrants pourraient être considérées par leurs proches comme étant insuffisantes pour leur permettre d'être de bons chefs de famille. Un autre facteur de risque immédiat de violence chez les jeunes – une famille aux liens affaiblis – peut alors apparaître.

Jeunes immigrants

Outre les difficultés économiques et sociales vécues de concert avec leurs parents, les jeunes immigrants doivent relever des défis qui leur sont propres. Leurs valeurs familiales et leur mode de vie seront peut-être inconciliables avec les valeurs privilégiées dans leur nouvelle école et parmi leurs nouveaux groupes de pairs, ce qui leur imposera un stress supplémentaire. De même, les jeunes immigrants et leurs parents peuvent ne pas être familiarisés avec les façons d'élever des enfants et méthodes d'enseignement appliquées au Canada, tandis que la barrière de la langue et les autres obstacles rencontrés par les parents immigrants peuvent parfois contraindre leurs enfants à se débrouiller seuls à l'école et dans la collectivité en général.

Quelquefois, les jeunes immigrants doivent assumer des responsabilités importantes, par exemple prendre soins de leurs jeunes frères et sœurs ou travailler de longues heures dans des emplois à temps partiel afin de soutenir financièrement leur famille. Il leur arrive aussi de servir de guides et d'interprètes à leurs parents ou à d'autres membres plus âgés de la famille à diverses occasions, à l'extérieur du domicile; ils assument alors un rôle habituellement réservé à des adultes.

Il existe peu de services d'établissement conçus pour les jeunes immigrants. L'absence d'un réseau de services d'établissement à leur intention risque d'amplifier le sentiment de solitude et d'isolement qu'ils éprouvent peut-être déjà en raison de la lutte que mènent leurs parents pour réussir à s'intégrer dans leur nouveau milieu. La plupart des services d'établissement existants sont destinés aux immigrants adultes, et les services offerts aux jeunes représentent uniquement des « ajouts » aux services pour adultes. Enfin, la difficulté d'accès et la lourdeur bureaucratique des services d'établissement existants rebutent les jeunes immigrants.

L'ampleur des services constitue également un problème. De nombreux jeunes immigrants requièrent un soutien supplémentaire pour comprendre le système scolaire de l'Ontario et y

réussir, notamment parce que leurs parents sont souvent peu familiarisés avec le système et ignorent comment accéder aux services et au personnel des écoles pour aider leurs enfants. Il existe de nombreux programmes culturels et de loisirs à l'intention des jeunes en Ontario, mais les jeunes immigrants bénéficient rarement de services d'établissement qui leur permettraient d'accéder à ces programmes. Pareillement, il n'y a guère de programmes d'établissement innovateurs permettant aux jeunes immigrants de mieux connaître leur ville, ses principales institutions et les services qu'elle offre.

De façon générale, l'isolement et les frustrations sociales et économiques que ressentent certains immigrants lorsqu'ils tentent de s'établir en Ontario ont des répercussions fréquentes sur la vie de leurs enfants. Ces répercussions ainsi que les difficultés que vivent directement les jeunes immigrants peuvent produire chez ces derniers une profonde aliénation et un sentiment d'injustice et de non-appartenance, miner leur estime de soi et leur donner l'impression qu'ils ne sont pas entendus – ces phénomènes constituent tous des facteurs de risque immédiat de violence chez les jeunes.

10. Système judiciaire en tant que cause des facteurs de risque immédiat

Chaque membre de notre système judiciaire travaille dur pour résoudre le problème de la violence chez les jeunes. Hélas, ce système permet à certaines personnes de le faire d'une manière telle qu'elle peut créer ou renforcer certaines des conditions que nous avons recensées parmi les facteurs de risque immédiat de violence chez les jeunes.

En nous exprimant de la sorte, nous ne voulons aucunement nier les efforts des personnes talentueuses et dévouées qui travaillent au sein du système judiciaire, dans des conditions souvent difficiles et parfois dangereuses, afin de rendre notre société plus sûre. De toute évidence, alimenter les causes de la violence chez les jeunes est la dernière chose qu'elles souhaitent.

Deux grands éléments sont susceptibles d'engendrer pareil résultat : le traitement inutilement agressif et rabaissant de certains jeunes par les personnes qui travaillent dans le système judiciaire et les conséquences que subit toute jeune personne qui se trouve prise dans l'engrenage judiciaire. Nous croyons qu'il est indispensable et possible d'éradiquer immédiatement le premier de ces éléments. Pour ce qui est du deuxième, la criminalisation des jeunes, le problème est plus complexe étant donné que souvent les conséquences engendrées sont le prix à payer pour traiter les personnes dangereuses ou les infractions très graves. Cependant, la criminalisation des jeunes fait parfois payer inutilement un lourd tribut à la société en favorisant les actes criminels graves futurs au lieu de les réprimer.

Répercussions du traitement réservé aux jeunes

Une agressivité exagérée, le rabaissement, la discrimination et les autres comportements inappropriés envers les jeunes sont un problème qui a été omniprésent dans nos discussions. Ce problème, qui a déjà fait l'objet de nombreux rapports, est l'un des problèmes les plus urgents relevés par les jeunes et constitue une source de préoccupation pour toutes les personnes qui

essaient de contenir et de prévenir la violence, notamment la plupart des haut-gradés des services policiers de la province et d'ailleurs, ainsi que les représentants du gouvernement que nous avons rencontrés. Pourtant, il est toujours présent.

Bien qu'il ait été le plus souvent évoqué en rapport avec les policiers de première ligne, le problème n'est nullement limité à ceux-ci. Il s'étend aux salles d'audience et aux organismes correctionnels. Il nous semble évident, comme à bien des gens avant nous, que des personnes à de nombreux niveaux de notre système judiciaire pensent que les initiatives de neutralisation agressive et de contrôle par la domination physique, et parfois par un traitement avilissant, permettront de limiter la criminalité ou « de donner une bonne leçon aux jeunes ». La triste réalité est que si la police mène ses contrôles ou ses interventions de manière discriminatoire, agressive ou dégradante, ou si les jeunes sont rabaissés devant les tribunaux ou harcelés pendant leur détention, il peut en résulter un profond sentiment d'injustice et de frustration. Ce genre de situation sape l'estime de soi des jeunes, ainsi que leur sentiment d'appartenance et leurs espoirs. Un sentiment d'aliénation, d'injustice et d'oppression peut dès lors s'ensuivre.

L'attitude de la police est très importante parce qu'elle a des effets sur un grand nombre de jeunes, dont beaucoup n'auront pas d'autre contact avec le système judiciaire. Lorsque des jeunes pensent déjà que leurs chances dans la vie sont limitées par la couleur de leur peau ou par l'endroit où ils vivent, ou par ces deux éléments en même temps, et lorsque ces mêmes jeunes sont désœuvrés et manquent de mentors ou de modèles, le fait d'être ciblés par la police et la conduite exagérément agressive de cette dernière peuvent les démoraliser complètement. Certains réagissent sur-le-champ et ne font qu'aggraver leurs problèmes; d'autres bouillent de rage jusqu'à ce qu'ils explosent pour des raisons qu'eux mêmes ne peuvent pas expliquer clairement; d'autres encore se replient sur eux-mêmes, ce qui gâche définitivement leurs perspectives d'avenir.

On observe ici un fossé considérable par rapport aux mesures qui [illegible]nt nécessaires pour lutter contre les causes de la violence chez les jeunes. Non seulement les pratiques policières excessivement agressives alimentent les causes des facteurs de risque immédiat mais elles peuvent aussi rapidement saper des investissements majeurs réalisés dans d'autres domaines qui auraient très bien pu maintenir les jeunes sur la voie d'un avenir productif. Quels que soient les progrès réalisés pour éduquer les jeunes, leur donner l'estime de soi et leur apprendre le respect par l'entremise du mentorat ou de l'engagement civique, ou pour leur insuffler de l'espoir, leur ouvrir des possibilités et leur donner confiance grâce au sport ou à l'art, ils peuvent être anéantis par les interactions agressives et humiliantes signifiant aux jeunes qu'ils sont inférieurs.

Non seulement cette situation accroît les risques de comportement criminel, mais elle favorise également une certaine compréhension dans la communauté à l'égard des personnes visées par la police. Elle rend les membres de la communauté hésitants à faire confiance à la police et à s'adresser à elle pour résoudre les problèmes liés aux gangs de rue et à la criminalité. La petite victoire remportée par un policier ou une policière dans un bras de fer contre un ou une jeune peut beaucoup trop facilement faire reculer d'un grand pas le maintien de l'ordre dans l'ensemble d'une communauté.

Naturellement, l'aliénation qui en découle par rapport à la police réduit également la volonté de coopérer avec celle-ci lorsqu'un crime est commis. Dans certains cas, ce manque de coopération vient du fait que, comme on nous l'a dit, les membres de la communauté ont l'impression qu'en venant présenter volontairement une information à la police, ils deviennent eux-mêmes des suspects. Dans d'autres cas, l'absence totale de relation positive avec la police fait craindre que celle-ci ne respecte pas les renseignements confidentiels qui lui seront confiés et trahisse rapidement leur indicateur pour obtenir quelque autre avantage. Dans d'autres cas encore, les gens sont convaincus que la police ne peut pas ou ne voudra pas les protéger si les membres d'un gang de rue les soupçonnent de lui fournir des informations. Malheureusement, cette méfiance peut apparaître à un très jeune âge, étant donné que les jeunes répètent systématiquement le mantra « à bas les indics », au moins en partie parce que la police ne leur a donné aucune raison d'envisager un autre mantra, qui encourage la coopération avec elle : « silence égale violence ».

Si les haut-gradés des services de police regrettent les problèmes de maintien de l'ordre provoqués par la médiocrité des relations de la police avec certaines communautés, les conséquences à long terme touchent davantage les communautés que la police. L'absence de coopération avec la police laisse les coudées franches à la criminalité. Celle-ci trouve ainsi refuge dans ces communautés mêmes dont elle compromet les perspectives.

La gravité de la situation doit être soulignée. Les haut-gradés des services de police de cette province et d'ailleurs nous ont expliqué comment des incidents négatifs en première ligne pouvaient effacer des mois entiers de travail positif accompli par d'autres policiers pour mettre ou maintenir les jeunes sur la bonne voie ou pour nouer une relation de confiance avec une communauté. Ce potentiel de nuisance est amplifié lorsqu'un contrôle ou une intervention est considéré comme le résultat du profilage racial. Comment les jeunes de couleur peuvent-ils envisager un avenir positif et productif dans une société où leurs amis, eux-mêmes et parfois aussi leurs parents, sont systématiquement, et souvent agressivement, arrêtés et interrogés simplement à cause de la couleur de leur peau? Il ne s'agit pas d'un désagrément mineur – cette leçon de vie nous apprend que la race compte et qu'elle peut être et sera utilisée contre certains membres de notre communauté.

Cette leçon, et ses conséquences, nous sont rappelées lorsque non seulement la police cible les jeunes en raison de leur couleur mais que ceux-ci sont aussi victimes de commentaires racistes au cours de cette interaction et lorsqu'ils finissent par être incarcérés. Le rapport intitulé *Le racisme derrière les barreaux : le traitement des détenus noirs et appartenant aux autres minorités raciales dans les établissements correctionnels en Ontario* (Cole et Gittens, 1995) décrit avec certains détails le traitement discriminatoire dont font l'objet les détenus canadiens d'origine africaine, y compris les jeunes, et les récentes préoccupations concernant le racisme existant parmi le personnel des services correctionnels nous amènent à nous demander si la situation a beaucoup évolué depuis.

Même dans nos salles d'audience, les jeunes ne sont pas à l'abri des mauvais traitements. Des étudiants diplômés en criminologie et agissant en tant qu'observateurs dans d'autres affaires judiciaires à Toronto nous ont fait part de leur profond désarroi en voyant les magistrats, le

personnel des tribunaux et les agents de sécurité réprimander les jeunes de manière humiliante en raison de leur apparence, de leurs vêtements ou de leur conduite. Après avoir observé ces problèmes quotidiennement pendant plus d'un an, ils ont conclu que pareille attitude relevait de la discrimination raciale et que les jeunes – et leurs parents – issus de groupes minoritaires en étaient les principales cibles.

Nous comprenons parfaitement que ce sont peut-être les jeunes qui jouent la provocation. Cependant, ce sont les adultes qui sont rémunérés afin de s'acquitter d'une fonction publique et de servir un objectif public. Cet objectif consiste à réduire les risques de récidive des jeunes et à tout mettre en œuvre pour que le passage de ceux-ci dans le système judiciaire ait des répercussions positives sur leur vie. Pour y parvenir, il faut traiter les jeunes avec respect et dignité; en effet, on ne peut attendre d'eux qu'ils respectent un système qui ne les respecte pas.

Soyons clairs : comme nous le soulignons au chapitre 9, nous ne disons pas qu'il ne faut pas arrêter et accuser les jeunes, qu'il ne faut pas exiger d'eux qu'ils respectent les règles de conduite élémentaires dans les tribunaux, ou qu'il ne faut pas les incarcérer. Nous reconnaissons que les conséquences doivent parfois être rudes mais nous croyons fermement que la manière d'établir ces conséquences ne doit jamais l'être. Les acteurs du système judiciaire doivent jouer leur rôle d'adultes; même sous la provocation, ils doivent montrer l'exemple de la courtoisie et du respect qu'ils veulent que les jeunes adoptent à l'avenir. Ils doivent faire preuve de stratégie et se demander si leur approche à l'égard d'un ou une jeune dans le présent favorisera ou éliminera les conditions qui donneront demain naissance aux causes des crimes violents chez les jeunes.

Criminalisation inutile

En ce qui concerne le problème de la criminalisation, nous voulons dire clairement que nous ne défendons pas l'abolition du processus de justice pénale pour les jeunes. Bien au contraire : nous croyons que ce système peut jouer un rôle important dans la protection de la société et qu'il le fait. Le problème, selon nous, consiste à trouver la meilleure stratégie pour utiliser cette ressource coûteuse (dans tous les sens du terme) afin que les répercussions positives ne soient pas effacées par les répercussions négatives. Comme nous l'expliquons clairement au chapitre 9, nous appelons à l'adoption d'une approche beaucoup plus stratégique à l'égard de la criminalisation.

La criminalisation des jeunes nous préoccupe en raison de la manière dont elle peut mener à l'aliénation, à la perte de l'estime de soi, au désespoir et à d'autres facteurs de risque immédiat de violence. Au niveau le plus élémentaire, la décision de demander une sanction pénale pour un acte commis par une jeune personne peut amener celle-ci, et les autres, à se considérer comme étant différents, dangereux ou n'ayant pas sa place dans la société ordinaire. Cette perception crée immédiatement un sentiment de différence par rapport aux personnes considérées comme respectueuses des lois et un sentiment d'identification avec celles qui ont déjà commis des actes criminels. La stigmatisation et l'étiquetage qui s'ensuivent sont documentés depuis longtemps par les chercheurs.

Même si aucune condamnation n'est prononcée, il existe des conséquences. Les jeunes qui sont accusés d'une infraction criminelle manquent forcément l'école pendant qu'ils sont au tribunal. Ils peuvent ainsi perdre plusieurs jours d'école avant même que leur affaire soit jugée ou résolue, compte tenu de la lenteur du système de justice pour les jeunes. Pendant qu'ils sont au tribunal, où ils attendent souvent une journée entière pour une simple comparution de routine, leurs pairs naturels sont d'autres jeunes accusés d'un crime, plutôt que les jeunes de leur école.

Ces risques sont encore aggravés lorsque, comme c'est souvent le cas, les procédures judiciaires visant les jeunes ont lieu dans le même bâtiment que celles visant les adultes ayant commis une infraction criminelle. On peut s'inquiéter avec raison des répercussions lorsqu'à l'intérieur et autour des tribunaux les jeunes côtoient des adultes accusés de crimes qui pourraient être bien trop tentés de saisir cette occasion de recruter des membres pour leur gang.

De plus, le fait de faire face à une accusation peut entraîner une expulsion ou une suspension de l'école, ou soumettre un ou une jeune à des conditions de libération sous caution qui ont de graves répercussions sur sa scolarité, ou même sur l'accès à des programmes de loisirs et autres, qui lui permettraient de rester en contact avec des modèles et des pairs au comportement positif. Toutes ces conséquences favorisent elles aussi les relations avec d'autres jeunes aux prises avec la justice.

Si le ou la jeune est reconnu coupable, le fait d'avoir un casier judiciaire a une immense incidence sur sa capacité à trouver un emploi, que ce soit pour subvenir à ses besoins ou pour payer ses études supérieures. Cette remarque vaut particulièrement lorsque la personne qui possède ce casier est déjà défavorisée par sa race ou par son lieu de résidence. Évidemment, les jeunes connaissent cet état de fait, tout comme leurs pairs, leur famille et leurs enseignants. Le rétrécissement d'horizon qui résulte des démêlés avec le système de justice pénale, qu'il soit ressenti par les jeunes, par les personnes qui les conseillent ou par ces deux groupes en même temps, a un effet Pygmalion et nourrit ces sentiments d'aliénation, d'absence d'empathie et de désespoir qui nous préoccupent tant.

Pour ces raisons, l'amenuisement de la confiance en soi et des espoirs n'étant pas la moindre, il est évident pour nous que la décision de criminaliser les jeunes doit être stratégique, et qu'il faut la prendre en tenant pleinement compte de toutes les autres conséquences en aval. Lorsque le bilan est favorable au dépôt d'une accusation, ces conséquences doivent être acceptées et il faut faire tous les efforts possibles pendant que le ou la jeune est dans le système pour le ou la traiter d'une façon et lui offrir des programmes qui minimiseront ces conséquences.

Cependant, la criminalisation ne doit pas être la solution par défaut, celle qui est choisie parce qu'elle est la plus facile dans un cas donné ou parce que les solutions de rechange ne sont pas facilement accessibles. Les conséquences sont trop graves pour agir de la sorte : elles sont graves pour les jeunes, leur famille et la communauté et graves pour la société, y compris pour les victimes éventuelles que pourraient faire à l'avenir ces jeunes aliénés et isolés qui ont si peu à perdre.

Conclusion

Nous concluons cette section en répétant simplement que nous respectons et comprenons le rôle que joue le système de justice pénale dans la protection de la société et que nous sommes conscients des difficultés, et souvent des risques, que doivent affronter les personnes qui travaillent au sein de ce système. Parallèlement, nous craignons profondément que la manière dont certains jeunes sont traités par le système judiciaire et au sein de celui-ci, et la décision d'amener ces jeunes dans ce système, puisse donner naissance aux causes des facteurs de risque immédiat de violence dans notre société. Ce qui est inquiétant, c'est le fait que l'Ontario soit dépourvu d'un système coordonné pouvant prendre en compte et peser cette conséquence éventuelle au moment d'envisager les réponses à donner à la conduite des jeunes.

Chapitre 5 :
La violence en Ontario – une province à la croisée des chemins

Introduction

Dans ce chapitre, nous présentons ce que nous savons sur l'état de la violence chez les jeunes en Ontario, les répercussions de la violence sur les jeunes, les quartiers et l'ensemble de la province, et ce que cette violence nous laisse présager pour l'avenir. Pour les raisons que nous avançons dans la présente analyse, nous croyons que l'Ontario se trouve à la croisée des chemins, face à deux grandes routes. L'une, conditionnée par un leadership robuste et un engagement soutenu, nous mènera vers une société toujours plus sûre, dans laquelle chacun jouira d'une sécurité et de possibilités de plus en plus grandes. L'autre route nous conduira vers un cycle permanent de violence, qui pourrait miner la province et limiter son potentiel pour les années à venir.

Quelle est l'ampleur de la violence en Ontario?

Dans le cadre de notre examen de la violence chez les jeunes dans les communautés de l'Ontario, nous avons été amenés à poser deux questions essentielles : quelle est la gravité de la violence en Ontario? Et, nous dirigeons-nous irrémédiablement vers une société de plus en plus violente?

Manifestement, la perception du public est que les crimes violents sont en augmentation : c'est ce que pensent la majorité des Ontariennes et des Ontariens. Par exemple, d'après les résultats d'une enquête générale menée auprès de la population en 2007, plus de 70 pour 100 des habitants de Toronto croient que la criminalité a enregistré une hausse significative au cours des 10 dernières années.

Dans cette section, nous comparons la réalité à cette perception et nous examinons les répercussions de la violence réelle sur certaines de nos communautés et sur notre société en général. Dans les sections suivantes, nous présenterons les tendances qui se dessinent selon nous et nous expliquerons pourquoi elles suscitent les préoccupations que nous avons énoncées dans notre introduction.

1. Que nous révèlent les statistiques policières à propos de la violence en Ontario?

Du point de vue statistique, il existe deux grandes méthodes pour aborder la question de l'ampleur de la violence. La première consiste à se fonder sur les niveaux de criminalité rapportés à la police ou constatés par elle. La deuxième consiste à se fonder sur les niveaux de criminalité révélés aux chercheurs, tant par les victimes que par les auteurs des crimes. Nous utilisons ces méthodes tour à tour, tirant les statistiques et une grande partie de l'analyse d'un article très utile rédigé par notre chercheur-conseil, le professeur Scot Wortley. Le lecteur trouvera un complément d'information sur les méthodologies utilisées et les problèmes dans l'article intitulé *A Province at the Crossroads: Statistics on Youth Violence in Ontario*, au Volume 4. Nous complétons cette section par une brève présentation des points de vue importants sur la violence fournis par des chercheurs travaillant dans le domaine des études sur l'importance de la race.

Malgré la perception du public, si nous observons les crimes signalés à la police, les faits sont clairs : les crimes violents ont enregistré une réelle diminution dans la province ces 20 dernières années. Le crime violent, au sens où l'entend le Centre canadien de la statistique juridique, est une mesure composite qui inclut les homicides, les tentatives d'homicide, les voies de fait, les agressions sexuelles et les vols qualifiés; le taux de criminalité est exprimé sous la forme du nombre d'incidents signalés pour 100 000 habitants. Entre 1986 et 2006, le taux de crimes violents a chuté de cinq pour cent, passant de 797 incidents enregistrés pour 100 000 Ontariennes et Ontariens à 756. Le taux d'homicide de la province, après avoir atteint un pic en 1975, a diminué progressivement, si bien qu'en 2006 il était inférieur de 40 pour 100 au taux enregistré en 1975. Avec une proportion de 1,5 pour 100 000, le taux d'homicide de l'Ontario n'est que légèrement supérieur à ce qu'il était en 1961. Manifestement, peu de choses laissent penser que l'Ontarienne ou Ontarien moyen risque davantage d'être victime de violence qu'il y a 30 ou 40 ans.

Alors, où nous situons-nous par rapport à d'autres provinces ou pays? L'Ontario est-il plus dangereux que d'autres régions du Canada ou du monde? Encore une fois, la réponse est clairement « non ».

En 2006, le taux de crime violent de l'Ontario (756 pour 100 000) était, à égalité avec celui du Québec, le deuxième taux le plus faible du Canada. Seule l'Île-du-Prince-Édouard affichait un taux inférieur (714 pour 100 000). Par contraste, le taux de la Saskatchewan était de 2 039 pour 100 000 habitants et celui du Manitoba atteignait 1 598 pour 100 000, soit dans les deux cas plus du double du taux enregistré en Ontario.

En 2006, le taux d'homicide de l'Ontario (1,5 pour 100 000) était le sixième taux le plus faible du Canada, lui aussi inférieur de plus de la moitié à celui affiché par le Manitoba (3,3 pour 100 000) et la Saskatchewan (4,1 pour 100 000). Les taux concernant les voies de fait, les agressions sexuelles et les vols qualifiés étaient eux aussi remarquablement cohérents par rapport aux résultats concernant les homicides : en 2006, l'Ontario avait le deuxième taux le plus faible en ce qui concerne les agressions physiques et les agressions sexuelles et le sixième taux le plus faible en

ce qui concerne les vols qualifiés. En résumé, par rapport aux autres provinces, l'Ontario est un endroit sûr où vivre, pour la plupart de ses habitants.

À l'échelon international, les résultats sont presque semblables, seulement plus spectaculaires. En général, le taux d'homicide est beaucoup plus élevé dans les pays en développement comme l'Afrique du Sud (40,5 pour 100 000), le Brésil (53,3 pour 100 000) ou la Jamaïque (62,1 pour 100 000) que dans les pays développés comme le Canada (1,8 pour 100 000), qui affiche malgré tout un taux supérieur à celui de l'Ontario (1,5 pour 100 000). Ce taux est également élevé en Europe de l'Est, particulièrement dans les pays de l'ancienne Union soviétique. Par exemple, le taux d'homicide de la Russie (19,9 pour 100 000) est environ 13 fois plus élevé que celui de l'Ontario. Le taux affiché par les États-Unis (5,7 pour 100 000) est quatre fois plus élevé que celui de l'Ontario, qui se comporte tout aussi bien par rapport à chaque État pris isolément. En effet, seuls deux des 50 États américains, le Dakota du Nord et le New Hampshire, semblent avoir un taux d'homicide inférieur à celui de l'Ontario.

Une autre perception du public est que, si la province en général est sûre, ses villes ne le sont pas. Selon l'enquête générale mentionnée précédemment, 50 pour 100 des Torontoises et Torontois pensent que cette ville enregistre plus de crimes que les autres grandes villes canadiennes. Cependant, dans un classement des 20 grandes régions urbaines, seules deux villes de l'Ontario figurent dans les 10 villes les plus violentes du Canada : Thunder Bay et Sudbury. Toronto, que les stéréotypes décrivent souvent comme violente, arrive en 14^{e} position sur 20 régions urbaines.

Le tableau est similaire lorsque l'on compare les villes ontariennes avec leurs équivalents dans d'autres pays. Detroit, par exemple, a enregistré le taux d'homicide urbain (47,3 pour 100 000) le plus élevé des États-Unis en 2006 – 26 fois les taux de Toronto et d'Ottawa qui, s'ils sont élevés pour l'Ontario, se situent juste dans la moyenne nationale du Canada (1,8 pour 100 000). Nos chercheurs n'ont pas trouvé une seule ville américaine de plus de 250 000 habitants ayant un taux d'homicide inférieur à celui de Toronto ou d'Ottawa. Par rapport à d'autres villes européennes, Toronto et Ottawa apparaissent également comme des endroits sûrs. Le taux d'homicide de Glasgow est de 6,2 pour 100 000, celui d'Amsterdam de 4,4 pour 100 000, celui de Londres de 2,6 pour 100 000 et celui de Copenhague de 2 pour 100 000. En revanche, les taux enregistrés par Lisbonne (0,6 pour 100 000), Vienne (1,1 pour 100 000) et Rome (1,3 pour 100 000) montrent tous que les villes ontariennes pourraient peut-être faire mieux.

2. Que nous révèlent les enquêtes sur la victimisation à propos de la violence en Ontario?

Donc, que nous révèlent les enquêtes sur la victimisation et les enquêtes par autodéclaration à propos du taux de violence en Ontario? En général, ce genre d'enquête met au jour beaucoup plus d'activités criminelles que les statistiques officielles de la police. Par exemple, l'Enquête sociale générale de 2004, préparée par Statistique Canada, a livré un taux non officiel de criminalité d'environ 28 000 pour 100 000 habitants. Par opposition, d'après les statistiques officielles, le taux de criminalité en 2004 était seulement de 8 951 pour 100 000. Cet immense écart peut s'expliquer par le fait que la plupart des crimes ne sont jamais signalés à la police ou

découverts par celle-ci et qu'ils ne sont donc pas enregistrés dans les statistiques officielles. En effet, selon les résultats de l'Enquête sociale générale de 2004, un tiers seulement de tous les incidents de victimisation sont signalés à la police.

Selon cette même enquête, au Canada, 28 pour 100 des 15 ans et plus ont été victimes au moins une fois d'un acte criminel au cours des 12 mois précédents. Toujours selon cette enquête, huit pour cent ont été victimes d'une agression physique au cours de l'année précédente, deux pour cent d'une agression sexuelle et un pour cent d'un vol qualifié. Au total, 10,6 pour 100 de la population a subi un ou plusieurs incidents de victimisation avec violence dans les 12 mois précédents, ce qui représente une légère baisse par rapport au taux enregistré au cours de l'Enquête sociale générale de 1999.

Lorsque l'on compare par province les taux de victimisation violente présentés dans l'enquête de 2004, le schéma de données concorde généralement avec les statistiques officielles présentées ci-dessus. Globalement, selon ces enquêtes, les crimes violents semblent plus nombreux dans l'Ouest et dans l'Est du Canada. L'Ontario, qui affiche le huitième taux le plus faible en ce qui concerne les crimes violents enregistrés officiellement, ne remonte qu'en sixième place lorsque l'on fonde les estimations sur les données de l'Enquête sociale générale.

Au rang des villes, Toronto et Hamilton présentent toutes deux des taux de victimisation violente proches de la moyenne nationale. Ces taux sont inférieurs à ceux enregistrés dans l'Ouest canadien et en Nouvelle-Écosse mais un peu plus élevés qu'au Québec.

Compte tenu du thème central de notre rapport, nous avons également voulu comparer la violence rapportée par les jeunes de l'Ontario avec celle rapportée par les jeunes d'autres provinces. Heureusement, l'Enquête longitudinale nationale sur les enfants et les jeunes (ELNEJ), une enquête par autodéclaration menée dans l'ensemble du Canada, nous a fourni des données pondérées permettant d'obtenir un échantillon représentatif des jeunes du Canada âgés de 12 à 17 ans et de réaliser pareille comparaison.

Dans le cadre du cycle 4 de l'ELNEJ, il a été demandé aux répondants s'ils avaient été impliqués dans l'un des neuf actes de violence grave suivants au cours des 12 mois précédents : une attaque si grave que la victime a eu besoin de soins médicaux, une agression armée, le port d'une arme blanche, le port d'une arme à feu, le port de tout autre type d'arme, comme un bâton ou une matraque, un vol qualifié, une agression sexuelle mineure (contacts sexuels non désirés), une agression sexuelle majeure (relations sexuelles sous la contrainte), et un incendie volontaire.

En Ontario, 19,5 pour 100 des jeunes interrogés ont indiqué qu'ils avaient été impliqués dans au moins un type de comportement violent grave au cours des 12 mois précédents. Le taux de l'Ontario est quelque peu inférieur à celui de la région de l'Atlantique (20 pour 100), de l'Alberta (22,5 pour 100) et du Manitoba (26,4 pour 100) et un peu supérieur à celui du Québec (17,5 pour 100), de la Saskatchewan (18,5 pour 100) et de la Colombie-Britannique (17,7 pour 100) (Sprott et Doob, 2008, cité dans Wortley).

Pour étudier plus en profondeur les types de violence juvénile rencontrés, notre chercheur-conseil a examiné neuf autres études liées à la violence chez les jeunes; toutes sont citées dans son rapport de recherche au Volume 4. Comparer les résultats de ces différentes études est certes difficile mais il est possible de démontrer que diverses formes de violence sont assez communes dans la vie des jeunes.

Intimidation

L'intimidation, qui se définit comme une forme de mauvais traitements infligés par les pairs qui correspond à un modèle d'agression répétitive dans lequel il existe un rapport de force (Craig, Pepler et Blais, 2007, cité dans Wortley), est la forme de violence la plus courante chez les jeunes. Selon une étude menée par l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) en 2001–2002, 40 pour 100 des élèves du Canada ont été victimes d'intimidation au cours des mois précédents (Craig et Harel, 2004, cité dans Wortley).

D'autres études sont parvenues à des conclusions similaires. Par exemple, le recensement des élèves mené récemment par le Toronto District School Board (Toronto District School Board Student Census – Yau et O'Reilly, 2007, cité dans Wortley) a non seulement confirmé la prévalence de l'intimidation mais a également bien illustré les diverses formes qu'elle revêt. Il a également montré que l'intimidation était plus répandue dans les écoles intermédiaires de Toronto que dans ses écoles secondaires.

Pourcentage d'élèves déclarant avoir été « parfois » ou « souvent » victimes d'actes d'intimidation

Nature de l'intimidation	Écoles intermédiaires	Écoles secondaires
Injures, insultes	41	31
Exclusion d'un groupe	21	16
Intimidation physique perpétrée par une personne à l'école	16	10
Intimidation physique perpétrée par un groupe ou une bande à l'école	10	7

Source : Yau et O'Reilly, 2007 (cité dans Wortley); Toronto District School Board Student Census

L'enquête de l'OMS a également fourni davantage de précisions sur les auteurs de ces actes d'intimidation. Si 36 pour 100 des répondants ont indiqué avoir perpétré des actes d'intimidation contre une autre personne au cours des mois précédents, il semble que les garçons, avec 54 pour 100, soient beaucoup plus susceptibles de se livrer à ce genre d'actes que les filles, qui affichent un taux de 32 pour 100 (Craig et Harel 2004, cité dans Wortley).

Il se peut aussi que les auteurs d'actes d'intimidation en commettent beaucoup. Selon une enquête menée en 1997 auprès des Canadiennes et des Canadiens, six pour cent des enfants ont reconnu avoir commis des actes d'intimidation plus d'une ou deux fois par semaine sur une période de six semaines.

Menaces physiques et voies de fait

D'après l'examen que le professeur Wortley a réalisé des différents articles de recherche, les menaces physiques et les voies de fait semblent également assez répandues et, comme on pouvait s'y attendre, les jeunes de la rue présentent un risque plus élevé que les élèves.

Ci-après figurent quelques chiffres livrés par une enquête menée sur la victimisation et la criminalité chez les jeunes à Toronto (2000 Toronto Youth Crime and Victimization Survey).

Pourcentage de jeunes déclarant avoir été victimes de menaces physiques ou de voies de fait, y compris avec une arme

	À un moment de leur vie		Au cours des 12 mois précédents	
Incident	Élèves du secondaire	Jeunes de la rue	Élèves du secondaire	Jeunes de la rue
Menaces physiques	67	85	39	76
... à l'aide d'une arme	28	73	15	59
Agression physique	70	85	39	69
... à l'aide d'une arme	16	59	7	44

Source : Tanner et Wortley, 2002, cité dans Wortley; 2000 Toronto Youth Crime and Victimization Survey

D'autres études viennent confirmer la fréquence des menaces physiques et des voies de fait, avec ou sans arme :

- Une enquête menée en 1998 auprès des élèves des écoles secondaires de Calgary a établi que 42 pour 100 d'entre eux avaient été menacés au cours de l'année précédente – un pourcentage très proche des 39 pour 100 affichés par Toronto.
- En plus de ses conclusions sur l'intimidation présentées ci-dessus, le Toronto District School Board Student Census (Yau et O'Reilly, 2007, cité dans Wortley) a indiqué que 21 pour 100 des élèves des écoles intermédiaires de Toronto et 16 pour 100 des élèves du secondaire subissaient « parfois » ou « souvent » des menaces physiques à l'école.
- Selon une enquête menée en 2007 par le Centre de toxicomanie et de santé mentale (CAMH), sur 1 800 élèves des écoles secondaires de l'Ontario, 32 pour 100 des garçons et 16 pour 100 des filles ont été victimes d'une agression physique au cours des trois mois précédents (Wolfe et Chiodo, 2008, cité dans Wortley).

Vol qualifié/extorsion

Les vols qualifiés et les extorsions sont beaucoup moins répandus mais un nombre significatif de jeunes de l'Ontario en sont encore victimes à un moment ou un autre.

Si l'on se réfère à la 2000 Toronto Youth Crime and Victimization Survey, il apparaît que 13 pour 100 des élèves des écoles secondaires de Toronto et 50 pour 100 des jeunes de la rue ont utilisé ou menacé d'utiliser la force pour voler quelqu'un, huit pour cent des élèves et 40 pour 100 des jeunes de la rue déclarant avoir agi de la sorte au cours des 12 mois précédents. Les garçons sont beaucoup plus susceptibles de s'adonner à ce comportement; 20 pour 100 des garçons des écoles secondaires ont indiqué avoir agi de la sorte à un moment de leur vie, contre seulement six pour cent des filles.

Utilisation d'une arme

Le public est, avec raison, préoccupé par l'apparente flambée de la violence avec arme à feu, bien que, comme nous l'avons dit précédemment, dans les faits, le taux d'homicide de l'Ontario n'ait pas cessé de chuter depuis ces 30 dernières années. Cependant, comme nous le dirons plus loin dans ce chapitre, la violence grave est de plus en plus répandue parmi les hommes pauvres appartenant à une minorité, et, bien trop souvent, elle s'accompagne d'échanges de coups de feu. À Toronto, par exemple, les armes à feu ont été utilisées dans la moitié des homicides depuis 2000, alors qu'elles n'étaient utilisées que dans 25 pour 100 des cas dans les années 1970.

En ce qui concerne l'utilisation des armes à feu dans la violence à l'école, il apparaît qu'un très faible, néanmoins inquiétant, pourcentage d'élèves sont impliqués. Selon une étude menée en 2003, 10 pour 100 des répondants ont déjà porté une arme, bien que le type de celle-ci n'ait pas été précisé (Paglia et Adalf, 2003, cité dans Wortley). Cependant, en 2005, l'étude comparable a interrogé les répondants sur le port d'arme à feu. Les résultats ont suggéré que 2,2 pour 100 des élèves des écoles secondaires de l'Ontario avaient porté une arme à feu au cours des deux années précédentes (Centre de toxicomanie et de santé mentale, 2006, cité dans Wortley). Ces chiffres sont assez proches de ceux obtenus dans le cadre d'une autre étude canadienne, selon laquelle 28 pour 100 des élèves des écoles secondaires de Calgary ont apporté une arme à l'école, et qu'il s'agissait pour trois pour cent d'entre eux d'une arme de poing (Paetsch et Bertrand, 1999, cité dans Wortley).

Selon une étude menée à Toronto, 40 pour 100 des élèves des écoles secondaires ont porté une arme en dehors de l'école et 15 pour 100 en ont apporté une à l'école (Erickson et Butters, 2003, cité dans Wortley). Selon la même étude, un pour cent des répondants ont déclaré avoir eux-mêmes apporté une arme à feu à l'école. Trois pour cent des répondants ont affirmé avoir menacé ou tenté de blesser quelqu'un avec une arme à feu, tandis que sept pour cent ont déclaré avoir été menacés ou attaqués par une personne à l'aide d'une arme à feu.

Agression sexuelle et harcèlement

Le modèle relatif aux agressions sexuelles ou au harcèlement tel que dévoilé par la Toronto Youth Crime and Victimization Survey (Tanner et Wortley, 2002, cité dans Wortley) est très similaire à celui des autres types de violence, particulièrement en ce qui concerne les écarts entre les élèves des écoles secondaires et les jeunes de la rue.

Pourcentage de jeunes déclarant avoir été victimes d'une agression sexuelle ou de harcèlement sexuel

	À un moment de leur vie				Au cours des 12 mois précédents			
	Élèves du secondaire		Jeunes de la rue		Élèves du secondaire		Jeunes de la rue	
Incident	H	F	H	F	H	F	H	F
Contacts sexuels non désirés	9	42			5	23		
Agression sexuelle	4	20	26	72	3	10	19	51

Source : Tanner et Wortley, 2002, cité dans Wortley; Toronto Youth Crime and Victimization Survey

Ces résultats sont appuyés par l'enquête de 2007 du Centre de toxicomanie et de santé mentale (Wolfe et Chiodo, 2008, cité dans Wortley) auprès des élèves des écoles secondaires de l'Ontario. Parmi les filles de neuvième année, 46 pour 100 ont déclaré que, dans les trois mois précédents, elles avaient été victimes de commentaires, gestes ou plaisanteries d'ordre sexuel non désirés. Trente pour cent d'entre elles ont également affirmé avoir été victimes de contacts sexuels non désirés et 16 pour 100 ont déclaré qu'une personne avait tiré sur leurs vêtements d'une manière sexuelle.

3. Que nous révèlent les théories critiques de la race à propos de la violence en Ontario?

Les statistiques présentées ci-dessus reposent sur les définitions et les sens traditionnels de la violence. Pour mener l'analyse qui suit dans le présent rapport, il a fallu notamment prendre en compte les différents points de vue que les chercheurs œuvrant dans le domaine des études sur l'importance de la race apportent à la manière dont nous appréhendons la violence.

Dans le Volume 4, nous avons publié un document du professeur Walcott et de ses collègues qui présente une analyse sur les théories critiques de la race concernant plus particulièrement la situation actuelle en Ontario. L'analyse documentaire incluse au Volume 5 fournit un aperçu supplémentaire des travaux publiés dans ce domaine. Nous recommandons ces analyses de la théorie à ceux et celles qui souhaitent en avoir une vision plus approfondie que celle que nous pouvons proposer dans la brève mention qui en est faite ici.

En résumé, les chercheurs œuvrant dans le domaine des études sur l'importance de la race fournissent deux analyses importantes permettant d'appréhender la violence. La première consiste à expliquer comment une longue histoire de racisme et sa réalité actuelle peuvent engendrer la violence, particulièrement lorsqu'elles sont combinées à des politiques économiques qui génèrent la pauvreté pour beaucoup trop de personnes racialisées. La deuxième vise à nous aider à comprendre la manière dont le racisme et certains éléments du système économique sont eux-mêmes perçus comme de la violence par les membres économiquement défavorisés des communautés racialisées.

Dans l'article d'analyse mentionné précédemment, le professeur Walcott et ses collègues soulignent que, de certains points de vue, la violence n'est pas une aberration mais une partie omniprésente de la structure sociale et de la réalité quotidienne de beaucoup trop d'habitants de l'Ontario :

> « Notre thèse centrale est que nous ne pouvons pas comprendre la violence et la criminalité sans aborder l'oppression raciale et la manière dont celle-ci engendre la pauvreté… » [Walcott et coll., Volume 4 : p. 319]

> « Ce qui est significatif, c'est la manière dont les conditions des 30 dernières années ont engendré un repli intérieur de la violence, qui se déchaîne sur les travailleurs pauvres et sur les pauvres des communautés, souvent de leur fait mais pas exclusivement. Dans ce milieu, il faut également considérer comme de la violence la présence policière excessive, l'accès inadéquat aux soins et aux services de santé, la violence fondée sur le genre à l'intérieur des familles et en dehors, ainsi que la violence homophobe et transphobe, parallèlement au contrôle social et à l'aliénation politique et culturelle du droit de cité des communautés touchées, dans la province et l'ensemble du pays. » [p. 338].

Il était particulièrement révélateur pour nous de constater dans quelle mesure les propos recueillis dans le cadre de nos consultations, et surtout de nos séances de consultation des gens des quartiers, correspondaient à ces théories.

4. Que nous ont révélé les quartiers que nous avons visités à propos de la violence en Ontario?

Aussi utiles que puissent être ces statistiques et ces analyses, nous devons également prêter attention à ce qui nous a été dit sur la violence dans les huit quartiers que nous avons visités. Comme indiqué au chapitre 2, pour en savoir plus sur le sens de la violence en termes humains, nous avons visité huit quartiers : quatre à Toronto et un à Hamilton, à Kitchener-Waterloo, à Thunder Bay et à Ottawa. Dans chacun de ces quartiers, nous avons rencontré des représentants communautaires ayant travaillé pendant plusieurs semaines avec des animateurs rémunérés afin de se préparer à discuter avec nous des problèmes relatifs à la violence chez les jeunes au sein de leur communauté.

Les propos que nous avons recueillis projettent une image sombre de la violence dans les communautés défavorisées de l'Ontario. Ces messages importants sont bien résumés dans le *Rapport final sur les séances de consultation des gens des quartiers*, qui figure au Volume 3 de notre rapport. Par conséquent, nous présentons ce résumé ci-après. Cependant, sachez qu'il s'agit d'une synthèse des propos qui nous ont été tenus dans les huit quartiers et non d'un portrait de la réalité de l'un ou l'autre de ces quartiers. De manière générale, voici ce qui nous a été dit :

> « La violence est partout et un moyen pour les jeunes de résoudre les conflits – l'intimidation, les descentes de police, le cinéma et la télévision, la violence familiale, la guerre. Elle est tellement présente que certains jeunes affirment préférer tuer que risquer d'être battus, de perdre la face ou d'être embarrassés. Les jeunes se sentent en sécurité et ont un sentiment d'appartenance lorsqu'ils font partie d'un groupe; c'est l'une des raisons pour lesquelles ils se joignent à un gang de rue. » [Dooling et Swerhun, Volume 3 : p. v]

Les enseignements de ce rapport montrent qu'il existe de nombreux types de violence chez les jeunes. Comme l'a résumé notre chercheur-conseil, certains de ces actes de violence sont perpétrés par les jeunes contre d'autres personnes; on observe également un autre type de violence, dans laquelle les jeunes sont les victimes et qui a elle aussi d'immenses répercussions sur eux – violence familiale, interventions policières trop musclées, violence institutionnelle (politiques et systèmes gouvernementaux, écoles et système de justice pénale). Les communautés soulignent également que nous vivons dans une culture où la violence est glorifiée à la télévision et par les gouvernements, qui adoptent des moyens agressifs de régler leurs différends. La pauvreté a également été désignée comme un type de violence dirigée contre les jeunes.

Plus précisément, dans un ou plusieurs des quartiers que nous avons visités, les jeunes et d'autres membres de la communauté nous ont dit ce qui suit à propos de la violence qu'ils rencontrent :

Violence par les armes à feu. Les jeunes qui obtiennent des armes à feu sont de plus en plus jeunes, certains n'ont que 10 ans. Les particuliers qui gardent des armes chez eux (p. ex., des collectionneurs) sont connus des gangs de rue qui les leur volent. Il est facile d'acheter des armes à feu et d'en louer.

Drogues. Les quartiers sont divisés en territoires, nord et sud, est et ouest, pour la vente de drogues... Tout cela mène à la violence, aux fusillades, aux invasions de domicile, etc.

Attaques dans la rue. Les gens se font agresser par derrière ou accoster et on leur dérobe leurs chaussures, vêtements, MP3 et de l'argent.

Attaques de groupe, agressions verbales, intimidation, menaces.

Gangs de rue et guerres de territoire. Dans au moins un quartier, cette évolution s'explique par le vide créé il y a trois ans lorsque la police a éradiqué un gang. Des jeunes sont arrivés pour combler ce vide [ce qui a entraîné un surcroît de violence].

Attaques à l'arme blanche. Les couteaux sont souvent utilisés pour menacer. De plus, on peut les acheter plus facilement.

Plus de violence de la part des filles contre les filles. Certaines veulent montrer aux garçons qu'elles peuvent être aussi dures ou fortes qu'eux. Les filles sont plus nombreuses à porter des armes ou des drogues pour les garçons.

Plus de violence et d'intimidation à l'école. Les bagarres commencées à l'école se poursuivent dans la rue. Beaucoup de jeunes victimes d'intimidation doivent parcourir de grandes distances pour aller dans une autre école et éviter les brutes qui les intimidaient. D'autres sèchent les cours pour y échapper.

Invasions de domicile. Les gens d'un certain quartier nous ont dit avoir entendu parler de personnes en possession de drogue, d'argent ou de biens volés être victimes d'invasions à domicile.

Menaces à l'endroit des témoins.

Agressions sexuelles et violence lors des fréquentations.

Violence dans le sport. On nous a cité en exemple des parents qui se battent avec d'autres parents devant leurs enfants aux matches de hockey... Les actes de violence dans le sport ont également lieu dans les écoles secondaires lorsque les élèves d'une école vont dans une autre école pour supporter leur équipe, mais ils sont agressés ou attaqués pour avoir mis les pieds sur le terrain de l'autre école. Certains jeunes s'y préparent en portant des armes.

Violence familiale. Les parents se bagarrent ou battent leurs enfants.

Violence institutionnelle. Les participants ont parlé de la violence dans les systèmes avec lesquels ils traitent chaque jour : des structures et des politiques gouvernementales qui exercent une discrimination contre eux, des écoles qui appliquent une politique de tolérance zéro et renvoient des élèves pour pas grand-chose, des services de police qui ont des préjugés envers les jeunes et les harcèlent et les intimident et un système de justice pénale qui privilégie les punitions et qui peut transformer les jeunes en des criminels endurcis et professionnels.

Nous tenons à souligner que les éléments susmentionnés ne représentent qu'une image composite et ne correspondent pas nécessairement à la réalité des quartiers visités. Nous insistons également sur le fait que les quartiers visités abritent certains réseaux sociaux solides et dynamiques, ainsi que des chefs de file efficaces et de nombreux habitants résolus à bâtir des communautés sûres et positives. Ces quartiers possèdent de nombreux atouts sociaux sur lesquels ils peuvent faire fond, notamment des idées précieuses sur les priorités et les approches à employer pour optimiser les chances de réussite.

Cela dit, quelques-unes seulement des manifestations de violence qui nous ont été décrites suffiraient à mettre à rude épreuve n'importe quel quartier. Si nous laissons cette violence gagner en intensité et en influence et si nous ne parvenons pas à nous mobiliser en tant que société afin de faire face aux conditions qui lui ont donné naissance, le pronostic pour de nombreux quartiers et pour notre province même pourrait être sombre.

Quelles sont les tendances?

1. Tendances dans les statistiques

Laissons un peu de côté le thème de la rue pour revenir aux statistiques. Nous remarquons que, si le taux global de violence en Ontario semble relativement stable, de plus en plus d'éléments de preuve laissent penser que les actes de violence grave sont de plus en plus concentrés chez les jeunes. Ce niveau élevé d'implication des jeunes dans des crimes violents, en tant que victimes ou en tant qu'auteurs, est très inquiétant.

Il est incontestablement difficile d'établir avec précision l'ampleur de la violence chez les jeunes au Canada, essentiellement parce que les données officielles ne sont pas publiées par âge, sauf pour les jeunes de 12 à 17 ans, et parce que la définition d'un jeune au-delà de 17 ans est loin d'être cohérente. Cependant, de nombreuses recherches internationales montrent que les jeunes sont plus susceptibles de commettre un crime et de s'adonner à la violence que les personnes plus âgées. En général, les jeunes au milieu de l'adolescence et au début de la vingtaine affichent les taux les plus élevés d'infraction criminelle et de comportement violent.

Ces conclusions sont étayées par les données canadiennes présentées dans l'article du professeur Wortley, au Volume 4. Par exemple, les données montrent que, si les 15 à 24 ans représentaient seulement 14 pour 100 de la population canadienne en 1999, ils étaient impliqués dans 36 pour 100 de l'ensemble des infractions criminelles. D'après ces données, le taux de criminalité le plus élevé concernait les jeunes de 15 à 19 ans, suivis de près par les 20 à 24 ans et les 25 à 29 ans. Dans l'ensemble, le taux de criminalité des 15 à 24 ans était trois fois plus élevé que la moyenne nationale.

De même, d'après les données obtenues auprès du ministère du Procureur général, les jeunes de 12 à 29 ans, s'ils ne regroupent que 23 pour 100 de la population ontarienne, représentaient pourtant 56 pour 100 des personnes mises en accusation pour un crime et 52 pour 100 des personnes inculpées pour un crime violent en 2007 en Ontario. Globalement, les jeunes de 18 à 24 ans présentaient le taux de crime violent le plus élevé de l'Ontario, suivis par les 25 à 29 ans et les 12 à 17 ans.

Comme les statistiques policières officielles, les résultats de l'Enquête sociale générale de 2004 suggèrent que la violence est extrêmement concentrée chez les jeunes. En effet, le taux de victimisation violente des répondants de 15 à 24 ans est deux fois plus élevé que celui des 35 à 44 ans et plus de quatre fois supérieur à celui des 55 ans et plus. Les enquêtes laissent supposer que la plupart des jeunes de l'Ontario subiront une quelconque forme de victimisation violente

à un moment ou l'autre de leur vie. La plupart de ces évènements ne seront jamais signalés à la police et ne seront donc jamais repris dans les statistiques officielles sur la criminalité. Parallèlement, selon les victimes, deux tiers de l'ensemble des contrevenants avaient moins de 34 ans, 13 pour 100 appartenant à la catégorie des jeunes contrevenants (12 à 17 ans) et 50 pour 100 étant identifiés comme des jeunes adultes de 18 à 34 ans.

Autre constatation inquiétante, dans les années 1970, à Toronto, moins d'un quart des victimes d'homicide avaient moins de 25 ans. Par contraste, depuis 1998, plus de 40 pour 100 des victimes ont moins de 25 ans. De même, les données officielles de la police ont révélé qu'un nombre record de jeunes contrevenants avaient été inculpés pour meurtre au Canada en 2006.

Comme indiqué ci-dessus, pour rédiger ce chapitre, nous nous sommes largement appuyés sur les travaux du professeur Wortley, et plus particulièrement sur son article présenté au Volume 4. Le professeur Wortley, qui étudie ces données et ces problèmes depuis de nombreuses années, et qui s'appuie également sur les travaux d'autres personnes qu'il cite dans son article, a isolé un certain nombre de tendances significatives à partir des statistiques disponibles. Parmi ces tendances, celles énoncées ci-après sont particulièrement inquiétantes :

> « [D]e plus en plus d'éléments de preuve montrent que les taux de signalement d'actes criminels parmi les jeunes pourraient encore baisser. Par exemple, selon une enquête menée en 2000 auprès d'étudiants du secondaire de Toronto (Tanner et Wortley, 2000), 50 pour 100 des victimes de crime ont signalé leur pire expérience de victimisation à leurs parents ou à la police. Cependant, en 2007, ce taux de signalement était tombé à seulement 10 pour 100 (School Community Safety Advisory Panel, 2008). Ces données sur le taux de signalement montrent clairement qu'un grand nombre de jeunes Ontariennes et Ontariens souffrent de victimisation violente dans un silence relatif. Elles montrent également que les statistiques officielles sur la criminalité sous-estiment gravement la véritable ampleur de la violence chez les jeunes en Ontario.
>
> « [L]'analyse des données révèle également que la violence grave se concentre de plus en plus parmi les hommes pauvres appartenant à une minorité... [B]ien que les données sur les crimes à caractère racial soient rarement communiquées en Ontario, celles qui ont été publiées tendent à indiquer clairement que les hommes appartenant à une minorité sont particulièrement susceptibles d'être victimes d'un crime violent. Par exemple : entre 1992 et 2003, le taux d'homicide pour la communauté noire de Toronto (10,1 par 100 000) était presque cinq fois plus élevé que la moyenne de la ville (2,4 par 100 000).
>
> « En janvier 2008, le Toronto Star a publié le nom et la photographie de 113 victimes d'homicide, toutes tuées en 2007, de la région du grand Toronto (y compris les régions de Halton, Peel, Durham et York). Une analyse de ces noms et de ces photographies a révélé que 44 des victimes étaient afro-canadiennes. Ainsi, si les Canadiennes et Canadiens d'origine africaine ne représentent que sept pour cent de la population totale de la région du grand Toronto (selon le recensement de 2001), en 2007, ils représentaient presque 40 pour 100 des victimes d'homicide de la ville.

« Un complément d'analyse révèle qu'un nombre disproportionné d'incidents violents ont lieu dans des communautés défavorisées sur le plan social ou impliquent à la fois des victimes et des auteurs issus de ces communautés. Par conséquent, il est clair que le recoupement de la race avec la privation sociale et le dénuement économique pourrait expliquer cette surreprésentation des minorités raciales dans les crimes violents.

« La nature de la violence a également changé ces deux dernières décennies, particulièrement dans les plus grandes villes de la province. Deux tendances méritent une attention particulière. Premièrement, la violence grave devient de plus en plus publique. Par exemple, en 1974, 50 pour 100 seulement des homicides de Toronto ont eu lieu dans des lieux publics... tandis que depuis 1990, cette proportion est passée à plus de 75 pour 100 (Gartner et Thompson, 2004).

« Certains éléments de preuve laissent également penser que le recours aux armes à feu a largement augmenté dans les régions urbaines de l'Ontario. Par exemple, au cours des années 1970, 25 pour 100 seulement des homicides de Toronto ont été commis à l'aide d'une arme à feu. Cependant, environ 50 pour 100 de l'ensemble des meurtres commis depuis 2000 impliquaient l'emploi d'une arme à feu (Gartner et Thompson, 2004).

« Selon un rapport publié récemment par Statistique Canada, en 2006, 25 pour 100 de tous les crimes commis à l'aide d'une arme à feu au Canada ont eu lieu à Toronto [qui abrite moins de 10 pour 100 de la population canadienne]. Toronto a affiché – parmi les villes canadiennes – le troisième taux le plus élevé de crimes commis à l'aide d'une arme à feu.

« Selon Statistique Canada, l'utilisation des armes à feu par les jeunes contrevenants a également augmenté au cours de trois des quatre dernières années. En effet, selon les chiffres les plus récents, les infractions commises à l'aide d'une arme à feu parmi les jeunes contrevenants ont augmenté d'un tiers depuis 2002 (Statistique Canada, 2008).

« Un certain nombre d'experts ont également soutenu que les activités graves des gangs de jeunes avaient augmenté en Ontario au cours de la dernière décennie...

« Il s'agit d'une affirmation difficile à établir en raison du manque d'études systématiques à long terme. Il n'existe tout simplement pas de données de référence pouvant servir de point de comparaison avec les estimations actuelles. Cependant, la présumée augmentation des activités des gangs de jeunes est absolument cohérente avec un certain nombre d'autres tendances de la criminalité, qui sont bien documentées, notamment la concentration de la violence juvénile parmi les hommes appartenant à une minorité défavorisée, l'utilisation accrue des armes à feu chez les jeunes et la nature de plus en plus publique des comportements violents.

« Il est intéressant de noter que, selon le Centre canadien de la statistique juridique, les homicides attribuables à des gangs étaient plus fréquents chez les jeunes (22 pour 100) que chez les adultes (neuf pour cent). » [Volume 4 : p. 55 à 57]

2. Tendances dans les quartiers

Les tendances que nous avons observées dans les quartiers visités confirment hors de tout doute celles dégagées par le professeur Wortley à partir des statistiques disponibles. Nous nous appuierons ici encore sur le synopsis préparé par nos consultantes des séances de consultation des gens des quartiers pour présenter les commentaires que nous avons reçus et nous soulignons à nouveau qu'il s'agit d'un compte rendu de ce qui nous a été dit et non de nos conclusions. Il s'agit d'une image composite qui ne reflète pas nécessairement la situation de l'un ou l'autre des quartiers concernés. Cependant, comme nous le verrons, le signal d'alarme que déclenchent ne serait-ce que certains éléments de ce composite est une source de préoccupation majeure.

Comme indiqué dans le *Rapport final sur les séances de consultation des gens des quartiers* (Volume 3), lorsque l'on discute de la violence chez les jeunes avec les membres des communautés, la frontière entre les causes profondes de cette violence et ses répercussions est souvent confuse. Cette confusion vient du fait que, du point de vue des communautés, nombre des répercussions de la violence ont fini par devenir les causes profondes d'un accroissement de la violence, créant un cercle vicieux. Les répercussions de la violence décrites ci-dessous sont celles qui sont essuyées non seulement par les jeunes mais aussi par les communautés et par notre société dans son ensemble. Tout le monde subit les répercussions de la violence chez les jeunes. Ci-après figurent quelques-unes de ces répercussions, telles qu'elles sont présentées dans le rapport de nos consultantes :

> **La peur s'intensifie dans les quartiers.** Les habitants de certains quartiers sont virtuellement emprisonnés chez eux. Les revendeurs de drogue et les gangs de rue contrôlent les terrains de jeux. Ils tirent des coups de feu dans la rue sans se soucier des passants innocents. Les gens se méfient les uns des autres et refusent de s'entraider. Les coups de feu ne sont pas toujours signalés à la police, de sorte que les ressources nécessaires pour combattre la violence par les armes à feu sont rarement allouées aux quartiers qui en ont le plus besoin. Les parents craignent de laisser leurs enfants participer aux activités de la communauté… Lorsque les gens vivent dans la crainte, ils l'intériorisent et voient les autres comme des étrangers, ce qui accroît le sentiment d'isolement.
>
> **Un code de silence s'installe.** Les gens craignent des représailles s'ils signalent un crime à la police ou témoignent. Les programmes de protection des témoins inefficaces servent à renforcer le « code de délation », ce qui alimente un code de silence. Le sentiment de frayeur dans certains quartiers est indescriptible, surtout chez les mères – il y a suffisamment d'intimidation pour que les gens ne parlent pas à la police.
>
> **Les communautés et les jeunes sont stéréotypés.** Les médias présentent une image négative et stéréotypée du quartier et les habitants commencent à croire à ce stéréotype. Les jeunes n'obtiennent pas d'emploi à cause de l'endroit où ils habitent.

Les communautés, dont les jeunes, sont insensibles à la violence. Les jeunes enfants sont exposés à la violence et s'en inspirent – que ce soit à la maison ou lorsqu'ils sont témoins d'une arrestation violente. Des enfants de l'âge de neuf ans parlent de la violence comme si elle était normale.

La violence devient un moyen acceptable de régler les conflits. Lorsqu'on ne vient pas à bout de la violence, elle se perpétue. Les jeunes ont recours à la violence pour régler les conflits. Ils croient qu'il faut être violent pour survivre et préserver leur honneur.

Les gangs de rue sont créés. Les gangs sont souvent liés à des activités criminelles, mais les jeunes se mettent aussi en groupes pour se protéger. Le problème est qu'il est difficile pour les gens de faire la différence et les bandes de jeunes, quel que soit leur but, peuvent intimider.

Présence accrue de la police. Beaucoup de jeunes ont indiqué ne pas recevoir de respect de la police et avoir été harcelés par elle. Ils ont parlé de la façon dont la police contrôle les jeunes dans la rue sans raison et du sentiment qu'ils ont de ne pas pouvoir circuler librement dans leur propre quartier.... L'arrogance de la police, en particulier dans la façon dont elle s'adresse aux jeunes, nuit à l'établissement d'une relation de confiance entre elle et les jeunes. Il y a la criminalisation des jeunes et un nombre croissant d'arrestations. En outre, le profilage racial devient de plus en plus fréquent.

Les jeunes ont du mal à se concentrer sur leurs études et il est plus difficile d'enseigner. Vivre dans un environnement dangereux sape l'énergie mentale des gens. Il est déjà difficile de répondre aux besoins des élèves lorsque le ratio élèves-enseignant est élevé, mais si on y ajoute les problèmes dus à la pauvreté, beaucoup d'élèves tombent entre les mailles du filet.

Les écoles ne sont pas des lieux sûrs. Les jeunes sont victimes d'actes d'intimidation à l'école et ces actes deviennent plus violents. De plus en plus de jeunes sont renvoyés de l'école. Ils portent des armes pour se protéger, cessent d'aller à l'école ou vont dans une autre école, car celle de leur quartier est dangereuse.

Plus de jeunes souffrent de dépression, ce qui peut les conduire au suicide ou à l'automutilation, ainsi qu'à la surconsommation d'alcool et d'autres drogues. La violence détruit l'estime de soi et enlève aux jeunes l'ambition de faire des choses.

Les organismes de services sociaux ont du mal à répondre à la demande de services. Il n'y a pas assez d'argent et les organismes se livrent concurrence au lieu de coopérer.

Lorsque les jeunes s'embarquent dans une vie de violence, ils ont du mal à en sortir.

L'inaction conduit au désespoir. Il n'y a pas de communication entre les jeunes, les dirigeants des communautés et les institutions. [Volume 3 : p. 75 à 77]

Une scène mémorable vécue lors de notre visite à Ottawa illustre particulièrement l'effet destructeur de cette exposition incessante à la violence :

> Un petit garçon, d'environ 11 ans, est assis à une table qui forme l'une des extrémités d'un carré ouvert, dans un centre communautaire très bien éclairé. Il parle d'un incident survenu dans son complexe de logements sociaux : un affrontement au cours duquel la police a été appelée et un cordon de sécurité a été établi, de sorte que ses amis et lui ont dû contourner certains des bâtiments pour rentrer chez eux. Il explique qu'il a vu une personne au sol, menottée. Mais ce n'est pas cet incident qui captive les visiteurs dans la pièce, venus pour en savoir plus sur les répercussions de la violence chez les jeunes sur ce quartier. C'est le ton de la voix de ce petit garçon quand il raconte cette histoire, comme s'il se rappelait une scène vue dans un film ou une petite balade jusqu'au magasin de son quartier pour acheter une glace. Pour cet enfant, ce genre de situation est normal.

Le thème de la banalisation de la violence a été abordé à de nombreuses reprises au cours de nos visites – violence familiale, violence à l'école, violence sexuelle, violence liée à la protection de « territoires », violence déclenchée par la moindre perception d'un manque de respect. Cette violence est constituée en partie des incidents graves qui font les gros titres des journaux et qui sont le fait de la culture des armes à feu et des gangs de rue, mais elle est surtout faite d'incidents quotidiens, comme celui relaté par le jeune garçon d'Ottawa.

En outre, une partie regrettable de cette violence est liée à la perception largement répandue de la « violence officielle ». Cette perception est rapidement visible lorsque les membres des communautés, et particulièrement mais pas exclusivement les jeunes, parlent des relations avec la police. Les membres de toutes les communautés défavorisées sondées nous ont raconté que la police contrôlait des jeunes qui ne faisaient que rentrer chez eux à pied, au retour du centre commercial ou d'un centre de loisirs. Nombre des problèmes, ont-ils convenu, viennent du fait que des policiers excessivement agressifs affrontent les jeunes, qui se sentent déjà victimisés, et que les uns et les autres craignent de perdre la face s'ils reculent.

À l'occasion de l'une de nos séances de consultation des gens des quartiers, au cours de laquelle nombre d'histoires semblables nous ont été racontées, un jeune participant a suggéré aux autres jeunes présents qu'ils devaient recevoir une formation afin d'apprendre à gérer la conduite exagérément agressive de la police et de pouvoir désamorcer l'approche adoptée par la police au cours de ces rencontres. Ce commentaire, de même que les descriptions des rencontres individuelles négatives qui nous ont été faites, est un autre exemple flagrant du niveau de banalisation de la violence.

Cela dit, il serait injuste de ne pas reconnaître et féliciter le travail réalisé par les policiers que nous avons rencontrés dans ces communautés et qui semblent mener une rude bataille, non seulement au sein des quartiers où ils travaillent mais aussi contre une partie de leurs collègues et de leur structure de commandement. De nombreux jeunes reconnaissent cet état de fait mais, s'ils ont des commentaires positifs à formuler sur les policiers affectés dans les écoles ou comme agents de liaison avec la communauté, ils ne considèrent pas ceux-ci comme de « vrais » policiers – ceux-là mêmes qui les contrôlent dans la rue sans raison ou qui organisent des descentes en pleine nuit.

À divers égards, nous avons laissé la violence devenir la normalité dans nos communautés, à un point que nous n'aurions pas pu imaginer il n'y a pas si longtemps. Avec cette banalisation et tout ce qu'elle sous-entend, à l'instar de ce qui se passe pour le canari au fond des mines, nous risquons gros si nous ne sommes pas attentifs au signal d'alarme extrêmement éloquent qui nous est donné à propos de ces quartiers et de notre société dans son ensemble.

Que laissent présager ces tendances?

Quel niveau de sécurité est suffisant? Devons-nous trouver un réconfort dans le fait que l'Ontario soit, en majeure partie, un endroit relativement sûr où vivre, selon les normes nationales et internationales? Est-il suffisant d'observer que la criminalité n'a pas augmenté par rapport à ce qu'elle était 30 ou 40 ans plus tôt, et de passer ensuite à quelque autre problème urgent?

Nous pensons que non. En effet, nous avons été frappés par la remarque qui nous a été faite en Angleterre, selon laquelle, dans ce pays, les ministres s'inquiètent surtout du fait que la criminalité ne baisse pas. Comme le Royaume-Uni, nous avons réalisé des investissements massifs dans les systèmes judiciaires et de lutte contre la criminalité, parallèlement à quelques autres investissements significatifs dans le domaine social. Nous ne devrions pas considérer que la simple stabilisation du taux de criminalité est un rendement adéquat, particulièrement en ce qui concerne la violence.

Mais, pour ce qui est de l'Ontario, le plus grave est que nous ne pouvons pas espérer un maintien de cette stabilité. Les tendances que nous avons isolées dans le présent chapitre, bien que largement occultées par la stabilité globale des chiffres, laissent penser que l'augmentation de la violence est en incubation en Ontario, et qu'il s'agit d'une violence plus grave. Des membres de plus en plus jeunes de nos communautés portent et utilisent des armes à feu. En présence d'un tel phénomène et d'une violence brutale qui est perpétrée en public sans aucun égard pour les normes sociales ou les conséquences pour quiconque, y compris pour les auteurs, force nous est de constater que les liens sociaux essentiels sont soumis à rude épreuve, au-delà de leur point de rupture.

Et à mesure que ces liens se rompent, la violence se banalise, les sensibilités sont malmenées et les communautés terrorisées. La préparation du terrain pour le recul de la communauté, l'abandon de l'espace public aux criminels, qui résulte de la recherche de la sécurité par le

retrait de la vie publique, et le silence qui émerge de la peur de parler franchement sont autant d'éléments qui laissent les coudées franches à la violence. Ainsi, ces éléments augmentent la prétendue nécessité de recourir à la violence défensive ou de rejoindre un gang de rue afin d'assurer sa propre protection. Cette situation ne fait qu'accroître le risque de violence et accélère la fermeture des possibilités de protection et de mobilisation positives de la communauté grâce à une solidarité mutuelle et aux valeurs et structures sociales positives.

Indubitablement, une atmosphère de peur et de menace de violence peut broyer l'âme d'un quartier et celle de nombre de ses habitants. Elle les prive d'espoir, d'optimisme ou de tout sentiment d'appartenance à une société plus vaste. Cette privation ne fait qu'accroître l'isolement, qui revêt de nombreuses formes – isolement par rapport à ses voisins, par rapport aux services communautaires et par rapport à l'ensemble de la communauté. Les jeunes se sentent particulièrement prisonniers de la violence des gangs de rue et ne sont pas disposés à franchir les frontières en quête d'éducation, de loisirs ou de travail. Les parents disent craindre de s'asseoir sur le pas de leur porte, de peur de devenir les spectateurs innocents d'un échange de coups de feu entre gangs de rue.

Comme nous l'avons vu au chapitre 4, ce genre de situation se produit souvent dans des quartiers qui sont déjà isolés du reste de la communauté en raison de réseaux de transport médiocres ou onéreux et parce que de nombreuses commodités y font défaut, comme des dépanneurs, des banques ou des lieux de rassemblement communautaires. Par exemple, pour l'une de nos réunions, nous avons utilisé un centre de fortune pour jeunes situé dans un mail linéaire presque désert, dissimulé derrière une station-service à l'abandon. Dans un autre cas, la somme que nous avons versée pour utiliser un centre de jour pour jeunes afin d'organiser notre réunion a fourni les seuls et uniques fonds disponibles pour faire fonctionner le chauffage, par une soirée d'hiver glaciale. Un autre quartier était non seulement dépourvu de magasins mais en plus une pizzeria située non loin de notre point de rencontre a refusé de livrer parce que ses chauffeurs craignaient d'être dévalisés.

Ces répercussions liées à l'isolement ont de particulièrement inquiétant le fait qu'elles touchent un grand nombre de communautés composées en majorité de membres de groupes racialisés. Nous avons déjà expliqué au chapitre 4 comment le racisme et d'autres obstacles avaient entraîné une concentration de la pauvreté au sein de ces groupes et comment le marché du logement avait ensuite poussé celles et ceux qui souffrent d'une extrême pauvreté à se concentrer dans des quartiers précis. Fait alarmant, nous ne devons pas chercher bien loin pour voir les conséquences possibles de l'isolement de plus en plus grand de concentrations de personnes racialisées et défavorisées.

Non seulement la concentration des personnes défavorisées alimente-t-elle la violence, mais en plus la violence qui se produit dans ces quartiers ne fait qu'accentuer la marginalisation de celles et ceux qui y vivent, ce qui à son tour génère plus de violence. Nous devons nous occuper prioritairement des personnes qui sont directement touchées par la violence ainsi que de toutes celles dont la vie est perturbée et qui vivent dans des communautés rendues défaillantes. Mais nous devons également nous préoccuper des répercussions de cette violence sur l'ensemble de notre tissu social.

Ces répercussions viennent du fait que, à tort ou à raison, un grand nombre d'Ontariennes et d'Ontariens ont le sentiment que la province est plus violente qu'auparavant. Cet état d'esprit est important car la peur de la criminalité, et particulièrement du genre de criminalité que nous avons décrit, peut non seulement porter préjudice à l'économie et réduire les niveaux d'engagement civique, mais aussi donner naissance à des stéréotypes qui viennent frapper certaines communautés et les isoler.

Lorsque la pauvreté est racialisée, ghettoïsée et associée à la violence, le risque qu'un groupe particulier soit victime de préjugés est élevé. Ces préjugés peuvent à leur tour réduire les possibilités qui s'offrent à ces groupes, générer des pressions en faveur d'une réduction des libertés civiles et accroître la criminalisation des personnes que les groupes occupant des postes d'influence ou d'autorité appellent « les autres ». La violence est perçue comme une chose qui se produit « ailleurs », perpétrée et ressentie principalement par « les autres ». Cette perception porte à croire qu'il vaut mieux consacrer juste ce qu'il faut de ressources pour contenir et éradiquer la violence, plutôt que ce qu'il faut de ressources pour éradiquer les conditions qui en sont à l'origine.

Les préjugés, la prise de distance et les reproches qui risquent ainsi de rejaillir accentuent nos préoccupations à l'égard des tendances et des répercussions que nous avons repérées. Notre société risque de perdre quelque chose de vraiment précieux si nous ne parvenons pas à regarder la situation du point de vue de la santé publique, comme nous le faisons généralement dans notre province pour aborder les graves problèmes sociaux.

Si l'on considère que ces tendances et ces répercussions ressemblent à un problème de santé publique, il n'est dès lors pas logique pour ceux et celles qui ne sont pas directement touchés de blâmer les personnes qui en souffrent, ou de ne leur prêter aucune attention, pas plus que ce ne le serait de fermer les yeux sur une épidémie infectieuse qui frapperait une communauté ou un quartier. Nous savons que les infections peuvent se propager et que, même si elles ne le font pas, elles peuvent affaiblir d'autres parties de l'organisme et de ses systèmes, avec de regrettables conséquences à moyen ou à long terme. Par conséquent, nous gérons le problème collectivement et nous le résolvons parce qu'en l'ignorant, nous ne ferons que l'aggraver pour des segments de plus en plus vastes de notre société. Lorsque nous rejetons cette approche consacrée, nous faisons comprendre haut et fort que notre tissu social est en danger.

Conclusion

Si l'on s'en tient à des mesures objectives fondées sur des données suivant l'évolution des homicides et des crimes violents, il est clair pour nous que non seulement l'Ontario est relativement sûr par rapport à la plupart des autres provinces et pays, mais encore qu'il est plus sûr qu'auparavant et le devient de plus en plus, pour la majorité des personnes qui y habitent. Pour d'autres, cependant, l'Ontario est un endroit très dangereux et la situation ne fait qu'empirer. Pour le moment, ce groupe est composé essentiellement de jeunes – des hommes et, de plus en plus souvent, des femmes – Noirs ou Autochtones, qui viennent de communautés défavorisées ayant des besoins complexes et qui ont peu de raisons d'espérer un changement

futur de leurs conditions de vie. Mais il est à noter que parmi ces personnes figurent potentiellement toutes celles qui n'ont pas d'autre choix que celui de vivre dans une communauté défavorisée et celles qui sont de plus en plus touchées par la violence qui s'y trouve en puissance.

Un certain nombre de tendances actuelles sont extrêmement inquiétantes. Parmi elles figurent : la concentration croissante des crimes violents parmi les jeunes; la fréquence toujours plus élevée de l'utilisation d'armes à feu et d'armes blanches au cours de disputes qui se seraient auparavant réglées à coups de poing; l'intensité et la férocité croissantes de la violence; la nature de plus en plus publique de la violence extrême; la prévalence accrue des armes à feu et des gangs de rue; des quartiers pris au piège dans une spirale infernale de marginalisation et contraints de fournir la solidarité et les modèles positifs nécessaires pour endiguer la violence; enfin, la tendance de plus en plus grande de la collectivité en général à abandonner les jeunes et les communautés touchées parce qu'elle les considère comme la source du problème et non comme ses victimes.

Parallèlement, nous devons souligner que l'Ontario se trouve aux stades relativement précoces de ce degré et de ce type de violence. Certaines des personnes que nous avons rencontrées ont affirmé que la province fait face à la première génération de violence attribuable à la marginalisation économique et au racisme, contrairement aux États-Unis et au Royaume-Uni, qui sont, selon elles, plus fortement empêtrés dans la deuxième ou troisième génération de ce type de violence. En outre, il faut souligner que même les communautés les plus défavorisées de notre province abritent de bons chefs de file, des réseaux positifs et nombre de personnes résolues qui travaillent chaque jour à les renforcer, à les consolider et à les rendre plus sûres.

C'est parce que cet équilibre est encore présent, bien que précaire, que nous considérons que l'Ontario se trouve à la croisée des chemins.

Chapitre 6 :

Ce que nous apprennent les rapports précédents

Introduction

Pour établir la meilleure route à suivre à partir de la croisée des chemins évoquée au chapitre précédent, nous avons pu compter sur la pléthore de travaux déjà réalisés dans de nombreux domaines susceptibles de nous éclairer sur les causes de la violence chez les jeunes. Ces travaux recelaient un très grand nombre d'analyses et de théories sur lesquelles nous avons pu nous appuyer.

Il s'agissait majoritairement de rapports sur le racisme, la discrimination et le système judiciaire, commandés par différents gouvernements de ce pays au cours des 30 dernières années. Hélas, nombre de ces rapports semblent être tombés dans l'oubli, malgré le bien-fondé continu de leurs analyses et la pertinence contemporaine de leurs recommandations.

Dans la première partie de ce chapitre, nous tentons de ramener ces études précieuses dans le débat public, non seulement en raison de l'importance des avis formulés par les personnes qui les ont rédigées et qui ont participé à leur élaboration, mais aussi pour démontrer que de nombreux thèmes essentiels sont clairement et constamment présentés à nos décideurs. Selon nous, ces travaux prouvent de manière irréfutable que les réformes fondamentales que nous envisageons sont défendues depuis plusieurs décennies par de nombreuses personnes averties et répondent parfaitement aux préoccupations qui tourmentent nos communautés depuis plus longtemps encore.

Dans la deuxième partie de ce chapitre, nous examinons certaines des études qui abordaient récemment des problèmes similaires à ceux sur lesquels nous nous penchons, en nous positionnant essentiellement du point de vue de la prévention de la criminalité ou du développement des jeunes. Plutôt que de proposer une analyse comparative de ces nombreux rapports, nous mettons en évidence le vaste éventail de problèmes qu'un simple petit échantillon d'entre eux ont jugés pertinents pour la question qui nous intéresse.

Nous devons malheureusement souligner que les nombreux avantages apportés à notre travail par les réflexions menées dans le cadre des rapports commandés par les gouvernements présentaient également un inconvénient majeur : le cynisme qui s'est installé dans beaucoup de communautés en raison du manque d'action dont ont été suivis nombre de ces ouvrages réfléchis et convaincants.

Les communautés et les personnes qui ont une connaissance intime des problèmes que nous abordons ont été consultées un nombre incalculable de fois. Pour ne citer qu'un exemple, la communauté de Jane et Finch de Toronto a fait l'objet d'au moins 13 études en l'espace de six ans. Nous doutons qu'il s'agisse d'un record. Pour aider les auteurs de ces études et de ces examens, les gens sont invités encore et toujours à se rassembler dans une pièce pour partager avec de parfaits inconnus leurs expériences personnelles et leurs sentiments les plus profonds. Souvent, il semble qu'ils doivent informer eux-mêmes les personnes qui se présentent devant eux sur les éléments de leur mandat, ainsi que sur les réalités des communautés visitées. Ce processus suscite naturellement des espoirs et des attentes chez les personnes consultées et dans leur communauté.

Ensuite viennent les rapports, remplis de conclusions judicieuses, d'idées précieuses et de recommandations mûrement réfléchies. Pourtant, la plupart du temps, ces rapports restent lettre morte. Une fois encore, les attentes suscitées sont déçues. Ce perpétuel manque d'action, ou même de rétroaction, alimente le cynisme.

Le fait qu'un si grand nombre de personnes dynamiques appartenant à des communautés diverses soient néanmoins venues nous aider est un témoignage puissant, tant de la gravité des problèmes portés à notre attention que de la persévérance et de la détermination de celles et ceux qui font face à ces problèmes au quotidien.

Nous sommes profondément reconnaissants de la collaboration, de l'aide et de la confiance qui nous ont été accordées. Par contre, nous avons également dû réfléchir aux raisons pour lesquelles tant de bonnes idées ont été suivies de si peu d'actions. Nous tenons réellement à ce que notre rapport connaisse une issue différente et nous pensons qu'il est pour cela essentiel de comprendre le destin des rapports précédents. Nous voulons aussi tenir nos engagements envers toutes ces personnes qui, malgré le sort réservé à certains des rapports précédents, nous ont confié leurs histoires et leurs idées.

Selon nous, l'inaction qui a suivi nombre d'excellents rapports vient en partie du fait que leurs auteurs ont formulé des recommandations précises visant à aborder l'ensemble des idées, à la fois bonnes et mauvaises, qu'ils ont reçues. Si pareille démarche est compréhensible, le gouvernement qui reçoit ces rapports se trouve souvent face à un ensemble extrêmement complexe de solutions qu'il faut évaluer et classer par ordre de priorité, ou à une simple liste dans laquelle il faut faire des choix.

D'autre part, beaucoup de rapports ne proposaient ni structure de gouvernance ni cadre de reddition de comptes pour orienter la mise en œuvre de leurs recommandations. Apparemment, le fait que certains auteurs aient omis d'adjoindre à leur rapport un plan d'action clair pour l'établissement d'un programme de réforme ciblé et cohérent a contribué à laisser leurs recommandations tomber dans l'oubli. Dans la mesure où les gouvernements sont constamment soumis à des pressions pour régler les nombreux problèmes complexes rencontrés dans le cadre de leur mandat, le manque d'attention apporté à la manière de procéder pour régler les problèmes recensés peut enterrer un rapport dans les dédales des comités internes, qui ne disposent d'aucun conseil clair sur une structure permettant de s'atteler à la tâche.

Pour toutes ces raisons, nous avons adopté une approche différente. Par la force des choses, nous couvrons beaucoup de terrain et donnons de nombreux conseils au premier ministre mais nous pensons que notre rapport aura une réelle utilité s'il concentre ses recommandations sur l'instauration d'un changement vaste et durable et s'il propose un cadre de reddition de comptes et une structure de gouvernance viables pour susciter ce changement. Il s'agit, selon nous, de la meilleure manière de promouvoir nos conseils et de tenir nos engagements à l'égard de toutes les personnes qui ont apporté une contribution précieuse à notre examen, par leur temps et leurs idées.

Notre rapport contient donc moins de recommandations que ceux qui l'ont précédé. Néanmoins, il reflète et met à profit l'excellent travail réalisé dans les rapports précédents, qui ont mis au jour et analysé un si grand nombre des problèmes essentiels que nous avons abordés.

Rapports

Dans la section 1 ci-après, nous examinons les rapports, essentiellement ceux qui ont été commandés par les gouvernements, qui abordent les problèmes du racisme et de la discrimination. Dans la section 2, nous présentons une vue d'ensemble des recommandations formulées dans différents rapports sur les problèmes liés à la prévention de la criminalité et au développement des jeunes. Nous ne pouvons pas présenter ici l'ensemble des travaux que nous avons examinés – car même sous la forme d'un bref résumé, la masse d'information suffirait à submerger notre rapport. Pour illustrer nos propos, nous examinons quelques rapports représentatifs contenant des recommandations largement pertinentes pour notre mandat.

Dans la section 1, nous avons examiné 31 rapports commandés par des gouvernements ou, plus généralement, soumis à leur attention depuis 1977 et nous en avons dégagé 17 grands thèmes présentant un intérêt particulier pour notre travail. Dans la section 2, nous avons examiné 25 rapports et en avons extrait une autre vue d'ensemble thématique de la manière dont ils ont abordé la prévention de la criminalité, le développement des jeunes et d'autres questions pertinentes. Nous proposons à l'annexe 3 un résumé succinct de chacun de ces documents afin que les personnes souhaitant approfondir ces questions puissent établir par elles-mêmes ceux qui pourraient leur être les plus utiles.

En présentant ces vues d'ensemble, nous tenons à souligner qu'il ne s'agit pas des seules catégories de publications que nous avons examinées. Les analyses documentaires présentées au Volume 5 prennent en compte des centaines d'études théoriques pertinentes. De plus, le travail réalisé pour nous par le collectif Grassroots Youth Collaborative, présenté au Volume 3, reflète les avis formulés dans plusieurs rapports communautaires ces dernières années. Aux termes de notre entente avec Grassroots Youth Collaborative, celui-ci devait également collecter et rendre accessibles de nombreux autres rapports de terrain, sur lesquels nous nous sommes appuyés au fur et à mesure. Cette collection constituera également une ressource précieuse pour l'avenir.

1. Rapports sur le racisme et la discrimination

Cette section propose une vue d'ensemble thématique des recommandations formulées dans des rapports essentiels ayant abordé les problèmes du racisme et de la discrimination dans le contexte de plusieurs questions pertinentes pour notre mandat. Pour illustrer les travaux antérieurs, nous avons sélectionné 31 rapports commandés par les gouvernements de différentes provinces canadiennes ou soumis à leur attention au cours des 30 dernières années :

Alliance urbaine sur les relations interraciales (26 mars 1993). Compte rendu de conférence : *The Justice System: Is It Serving or Failing Minorities?* Association du Barreau canadien – Ontario, Barreau du Haut-Canada, Direction générale de la condition féminine de l'Ontario et ministère du Procureur général. Osgoode Hall, Toronto.

Archibald, B. (1989). *Report of the Royal Commission on the Donald Marshall, Jr. Prosecution. Volume 6 Prosecuting Officers and the Administration of Justice in Nova Scotia: A Research Study.* Halifax : gouvernement de la Nouvelle-Écosse.

Association du Barreau canadien (1993). *Les assises de la réforme : égalité, diversité et responsabilité. Rapport du Groupe de travail de l'Association du Barreau canadien sur l'égalité des sexes dans la profession juridique.* Toronto : Association du Barreau canadien.

Brodeur, J.-P. (1991). *Access to Justice and Equality of Treatment.* Ottawa : Commission de réforme du droit du Canada.

Carter, G. (1979). *Report to the Civic Authorities of Metropolitan Toronto and its Citizens.* Toronto : municipalité de la communauté urbaine de Toronto.

Chambre des communes (1984). *L'égalité ça presse! Rapport du Comité spécial sur la participation des minorités visibles à la société canadienne.* Ottawa : gouvernement du Canada.

Clark, S. (1989). *Research study prepared for the Report of the Royal Commission on the Donald Marshall, Jr. Prosecution. Volume 3, The Mi'kmaq and Criminal Justice in Nova Scotia.* Halifax : gouvernement de la Nouvelle-Écosse.

Cole, D. et M. Gittens (1994). *Le racisme derrière les barreaux : le traitement des détenus noirs et appartenant aux autres minorités raciales dans les établissements correctionnels en Ontario. Rapport provisoire de la Commission sur le racisme systémique dans le système de justice pénale en Ontario.* Toronto : gouvernement de l'Ontario.

——— (1995). *Rapport de la Commission sur le racisme systémique dans le système de justice pénale en Ontario.* Toronto : gouvernement de l'Ontario.

Comité permanent de la justice et du Solliciteur général (1988). *Des responsabilités a assumer : Rapport du Comité permanent de la justice et du Solliciteur général sur la détermination de la peine, les mises en liberté sous condition et d'autres aspects du système correctionnel.* Ottawa : gouvernement du Canada.

Commission de réforme du droit du Canada (1991). *Rapport sur les peuples autochtones et la justice pénale : Égalité, respect et justice à l'horizon (Rapport 34).* Ottawa : Commission de réforme du droit du Canada.

Commission ontarienne des droits de la personne (2003). *Un prix trop élevé : les coûts humains du profilage racial, Rapport d'enquête.* Toronto : gouvernement de l'Ontario.

Etherington, B., W. Bogart, M. Irish et G. Stewart (1991). *Preserving Identity by Having Many Identities: A Report on Multiculturalism and Justice.* Windsor Law School Roundtable. Windsor : Faculté de droit, Université de Windsor.

Gibson Smith, C. (1994). *Proud but Cautious: Homophobic Abuse in Nova Scotia.* Halifax : Nova Scotia Public Interest Research Group.

Groupe d'étude sur les relations entre la police et les minorités raciales (1989). *Rapport du groupe d'étude sur les relations entre la police et les minorités raciales.* Toronto : gouvernement de l'Ontario.

Groupe de travail quadripartite sur les questions soulevées par la communauté canadienne d'origine africaine (1992). *Vers un nouveau départ : rapport et plan d'action du Groupe de travail quadripartite sur les questions soulevées par la communauté canadienne d'origine africaine.* Toronto : Groupe de travail quadripartite sur les questions soulevées par la communauté canadienne d'origine africaine.

Hamilton, A. et C. Sinclair (1991). *Rapport de l'Enquête publique sur l'administration de la justice et les peuples autochtones au Manitoba.* Volume 1.Winnipeg : gouvernement du Manitoba.

Head, W. et D. Clairmont (1989). *Research study prepared for the Royal Commission on the Donald Marshall, Jr. Prosecution. Volume 4, Discrimination against Blacks in Nova Scotia: The Criminal Justice System.* Halifax : gouvernement de la Nouvelle-Écosse.

Law Society of British Columbia Gender Bias Committee (1992). *Report on Gender Equality in the Justice System, Volumes 1 and 2.* Vancouver : Law Society of British Columbia.

LeSage, P. (2005). *Rapport sur le système ontarien de traitement des plaintes concernant la police.* Toronto : gouvernement de l'Ontario.

Lewis, C. (1992). *Rapport du Groupe d'étude sur les relations entre la police et les minorités raciales.* Toronto : gouvernement de l'Ontario.

Lewis, S. (1992). *Rapport sur les relations interraciales en Ontario présenté au premier ministre.* Toronto : gouvernement de l'Ontario.

Linden, S. (2007). *Rapport de la Commission d'enquête sur Ipperwash.* Toronto : gouvernement de l'Ontario.

McLeod, R. (1996). *A Report and Recommendations on Amendments to the Police Services Act Respecting Civilian Oversight of Police.* Toronto : gouvernement de l'Ontario.

Peterson, K. (1992). *The Justice House: Report of the Special Advisor on Gender Equality (to the Minister of Justice).* Yellowknife : Ministère de la Justice des Territoires du Nord-Ouest.

Pitman, W. (1977). *Now Is Not Too Late.* Toronto : Municipalité de la Communauté urbaine de Toronto.

Rolf, C. (1991). *Report of the Commission of Inquiry on Policing in Relation to the Blood Tribe.* Edmonton : gouvernement de l'Alberta.

Royal Commission on the Donald Marshall, Jr. Prosecution (1989). *Report of the Royal Commission on the Donald Marshall, Jr. Prosecution. Volume 1 Commissioners' Report: Findings and Recommendations.* Halifax : gouvernement de la Nouvelle-Écosse.

——— (1989b). *Report of the Royal Commission on the Donald Marshall, Jr. Prosecution. Volume 2 Public Policing in Nova Scotia.* Halifax : gouvernement de la Nouvelle-Écosse.

Task Force on the Criminal Justice System and its Impact on the Indian and Métis People of Alberta (1991). *Justice on Trial: Report of the Task Force on the Criminal Justice System and its Impact on the Indian and Métis People of Alberta (Cawsey Report).* Edmonton : gouvernement de l'Alberta.

Ubale, B. (1977). *Equal Opportunity and Public Policy: A Report on concerns of the South Asian Canadian Community regarding their place in the Canadian Mosaic.* Soumis au procureur général de l'Ontario.

Ces rapports couvrent une très vaste gamme de problèmes, mais nous avons isolé 17 thèmes présentant un intérêt particulier pour notre travail. Pour plus de facilité, nous avons regroupé ces thèmes en six grandes catégories :

A. Le système judiciaire :

1. Mener des recherches sur la discrimination fondée sur la race et le sexe dans le système de justice pénale, la surveiller et l'évaluer.

2. Accroître la formation des personnes travaillant dans le système de justice pénale en ce qui concerne les différences entre les cultures, l'égalité des sexes et la lutte contre le racisme, avec la participation de la communauté.

3. Accroître le nombre de femmes et de minorités visibles travaillant dans le système de justice pénale.

4. Créer un institut de justice pour les Autochtones.

B. Les services de police :

5. Recruter davantage de femmes, d'Autochtones et de minorités visibles dans les services de police.

6. Étoffer la formation des policiers sur la lutte contre le racisme, l'égalité des sexes et les caractéristiques des jeunes, avec la participation de la communauté.

7. Accroître les efforts de police communautaire en y ajoutant la lutte contre le racisme, et créer un groupe consultatif de la formation sur la lutte contre le racisme, composé de membres de la communauté et des services de police.

8. Créer des comités locaux de police communautaire, en y faisant participer les jeunes.

9. Limiter l'utilisation du profilage racial.

10. Surveiller le recours à la force.

11. Mener des recherches et surveiller les données de la police sur l'origine raciale.

12. Améliorer et surveiller le système de traitement des plaintes contre la police.

C. La détermination de la peine :

13. Diminuer le recours à l'incarcération et augmenter la réadaptation en proposant des programmes de déjudiciarisation et des solutions de rechange à l'incarcération.

D. Le système correctionnel :

14. Fournir aux agents des services correctionnels, aux agents de libération conditionnelle et aux agents de probation une formation sur les différences entre les cultures et entre les sexes.

15. Fournir aux contrevenants des services adaptés à leur culture.

E. Le système éducatif :

16. Élaborer une politique de lutte contre le racisme pour les écoles et les conseils scolaires, proposer des curriculums représentatifs de toute l'histoire du Canada et, par le recrutement et la formation du personnel enseignant, promouvoir l'équité et l'inclusion dans les salles de classe.

F. La gouvernance :

17. Créer une direction générale et un comité ministériel des relations interraciales.

A. Le système judiciaire

1. Mener des recherches sur la discrimination fondée sur la race et le sexe dans le système de justice pénale, la surveiller et l'évaluer.

Quantité de rapports ont mis en lumière le racisme et la discrimination dont sont victimes les minorités visibles et les femmes au sein du système de justice pénale. Pourtant, malgré leurs recommandations, peu d'activités de recherches ou de surveillance sont menées dans le système de justice pénale pour résoudre ces problèmes.

De nombreux rapports de l'Ontario et d'autres provinces et territoires ont présenté des recommandations similaires en ce qui concerne la surveillance de la discrimination fondée sur la race ou le sexe, ou sur ces deux éléments, et la représentativité du système de justice pénale (Etherington et coll., 1991; Head et Clairmont, 1989; Law Society of British Columbia Gender Bias Committee, 1992).

Plus particulièrement, Stephen Lewis (S. Lewis, 1992) a recommandé de mener une enquête sur les relations interraciales et le système de justice pénale, qui se pencherait sur le travail des procureurs de la Couronne, l'administration des tribunaux, la magistrature, les établissements

correctionnels pour les adultes et pour les jeunes, les services de police communautaire, ainsi que sur les services de probation et de libération conditionnelle. C'est à la suite du rapport de M. Lewis qu'a été créée, en 1994, la Commission sur le racisme systémique dans le système de justice pénale en Ontario. Dans son rapport, cette Commission a préconisé le lancement d'un projet pilote, financé par la province, afin de surveiller le traitement réservé aux minorités visibles dans le système de justice pénale (Cole et Gittens, 1995).

Le *Rapport de l'Enquête publique sur l'administration de la justice et les peuples autochtones au Manitoba* est allé plus loin, soulignant la nécessité de faire participer la communauté à l'élaboration et à la mise en œuvre d'un système de collecte de données, ainsi qu'à la collecte, à la surveillance et à l'analyse de ces données dans le but de comparer l'incidence du système de justice pénale sur les Autochtones et sur les non-Autochtones. Ce rapport a également recommandé d'utiliser les données collectées pour évaluer les programmes visant les contrevenants autochtones (Hamilton et Sinclair, 1991).

2. Accroître la formation des personnes travaillant dans le système de justice pénale en ce qui concerne les différences entre les cultures, l'égalité des sexes et la lutte contre le racisme, avec la participation de la communauté.

En 1977, Bhausaheb Ubale a recommandé que la formation multiculturelle et multiraciale soit institutionnalisée et fasse obligatoirement partie de la formation initiale et en cours d'emploi de chaque policier ou policière (Ubale, 1977). Le rapport de 1992, *Vers un nouveau départ*, a recommandé d'instaurer une formation sur les différences entre les cultures et la lutte contre le racisme à tous les échelons du système de justice pénale (Groupe de travail quadripartite sur les questions soulevées par la communauté canadienne d'origine africaine, 1992).

De même, dans leur rapport, Cole et Gittens ont recommandé de mettre en place des programmes de formation sur la lutte contre le racisme pour tous les employés du système judiciaire, tant pour des raisons pédagogiques que pour éliminer les candidats ayant des préjugés raciaux. Ils ont également recommandé que le Bureau d'assistance à l'enfance et à la famille soit le coordonnateur désigné de la lutte contre le racisme pour tous les jeunes contrevenants (Cole et Gittens, 1995).

En Nouvelle-Écosse, un rapport de recherche élaboré pour la Royal Commission on the Donald Marshall, Jr. Prosecution a recommandé que le procureur général mette en place des programmes de formation continue pour les procureurs de la Couronne, en prévoyant particulièrement des supports sur la discrimination systémique à l'égard des personnes noires et autochtones dans le système de justice pénale (Archibald, 1989).

Les auteurs d'un autre rapport de recherche rédigé pour la Royal Commission on the Donald Marshall, Jr. Prosecution ont recommandé que les écoles de droit et les départements de criminologie des universités aident les conseils provinciaux et fédéral de la magistrature à élaborer des cours sur les relations interraciales à l'intention des juges. Ils ont également recommandé d'encourager les juges à prendre des congés sabbatiques et à mettre ceux-ci à

profit pour mieux comprendre les expériences vécues par les personnes noires et autochtones et par les autres minorités visibles (Head et Clairmont, 1989).

Enfin, certains auteurs ont recommandé de proposer aux communautés ou aux minorités visibles une éducation sur le fonctionnement du système de justice pénale (p. ex., Ubale, 1977; Rolf, 1991; Commission ontarienne des droits de la personne, 2003). Ces recommandations partaient de l'idée qu'un grand nombre de jeunes, et particulièrement les nouveaux arrivants ou les réfugiés, ne connaissaient peut-être pas leurs droits et responsabilités aux termes du système de justice pénale. Head et Clairmont ont également recommandé d'élaborer des supports didactiques afin d'expliquer aux jeunes leurs droits et responsabilités de citoyens dans leurs relations avec la police. L'importance de faire participer les citoyens à l'amélioration du fonctionnement de la police et à l'élaboration des politiques a également été soulignée.

3. Accroître le nombre de femmes et de minorités visibles travaillant dans le système de justice pénale.

De nombreux rapports ont reconnu les lacunes concernant la représentation des minorités visibles dans le personnel du système de justice pénale (y compris les postes de haut niveau, comme les juges) et ont recommandé d'augmenter cette représentation par le biais du recrutement et de l'avancement (Royal Commission on the Donald Marshall, Jr. Prosecution, 1989a; Brodeur, 1991). En augmentant la représentation des minorités visibles, le système de justice pénale refléterait mieux la diversité ethnique de la population qu'il sert (Peterson, 1992). Le rapport *Vers un nouveau départ* a recommandé que les paliers de gouvernement compétents hâtent les efforts visant à nommer davantage d'Afro-Canadiens et d'Afro-Canadiennes dans la magistrature (Groupe de travail quadripartite sur les questions soulevées par la communauté canadienne d'origine africaine, 1992).

Certains rapports ont également suggéré que, pour recruter des minorités visibles dans le système de justice pénale, il fallait commencer à agir au niveau des facultés de droit et des programmes universitaires pertinents. Pour ce faire, l'Association du Barreau canadien a proposé de demander à des étudiants en droit appartenant à des minorités visibles d'œuvrer afin de rendre les facultés de droit plus inclusives (Association du Barreau canadien, 1993).

4. Créer un institut de justice pour les Autochtones.

Les rapports publiés dans d'autres provinces, notamment une étude préparée pour la Royal Commission on the Donald Marshall, Jr. Prosecution (Clark, 1989) en Nouvelle Écosse et le *Rapport de l'Enquête publique sur l'administration de la justice et les peuples autochtones au Manitoba* (Hamilton et Sinclair, 1991), ont recommandé la création d'un institut de justice pour les Autochtones. Cet institut aborderait les questions touchant les Autochtones dans le système de justice pénale, ferait connaître les besoins et les préoccupations de la communauté à un tribunal pénal pour les Autochtones et mènerait des recherches sur le droit coutumier autochtone.

B. Les services de police

5. Recruter davantage de femmes, d'Autochtones et de minorités visibles dans les services de police.

Depuis la publication du rapport Pitman en 1977, les rapports ont constamment recommandé de recruter davantage de femmes, d'Autochtones et de minorités visibles dans les services de police afin de mieux refléter les communautés que ceux-ci représentent et d'atténuer le racisme en leur sein (Ubale, 1977; Carter, 1979; Groupe d'étude sur les relations entre la police et les minorités raciales, 1989; Brodeur, 1991; Commission ontarienne des droits de la personne, 2003). Grâce à l'équité en matière d'emploi, les minorités raciales et les Autochtones peuvent, en participant à l'administration de la justice, aider leurs communautés à s'exprimer (Alliance urbaine sur les relations interraciales, 1993).

Ces préoccupations vont au-delà de la race et du sexe, ce qui en dit long sur la profonde inquiétude que suscite le manque de représentativité des services de police. Par exemple, un rapport de la Nouvelle-Écosse a suggéré que les services de police créent un poste de représentant et d'agent de liaison avec les communautés homosexuelle et lesbienne afin que les problèmes de ces communautés soient mieux compris au sein de la police et dans les relations des services policiers avec ces communautés (Gibson Smith, 1994).

Certains rapports ont recommandé que les politiques d'avancement des services de police veillent à ce que les minorités visibles aient des chances égales d'avancement, y compris pour les postes administratifs de haut niveau (Ubale, 1977; Pitman, 1977; Head et Clairmont, 1989; Groupe d'étude sur les relations entre la police et les minorités raciales, 1989). Le Groupe d'étude sur les relations entre la police et les minorités raciales (1989) a recommandé d'exiger que les services de police définissent des objectifs et des échéances en ce qui concerne l'embauche et l'avancement des minorités visibles. De nombreux rapports ont également recommandé d'adopter des méthodes plus actives pour la prise de contact avec les minorités visibles et le recrutement de celles-ci (p. ex., Pitman, 1977; Chambre des communes, 1984). Le rapport de la Royal Commission on the Donald Marshall, Jr. Prosecution a suggéré de communiquer à d'autres administrations les lignes directrices sur le recrutement et la sélection de policiers issus de minorités visibles, élaborées par le Greater Toronto Region Working Group on Policing in Multicultural, Multiracial, Urban Communities (Royal Commission on the Donald Marshall, Jr. Prosecution, 1989a).

Plusieurs rapports ont recommandé un examen permanent et des recherches sur les méthodes de recrutement de la police afin de stimuler l'embauche d'un plus grand nombre de femmes, d'Autochtones et de minorités visibles et de recenser les obstacles empêchant un recrutement plus représentatif (Groupe d'étude sur les relations entre la police et les minorités raciales, 1989; Head et Clairmont, 1989; Etherington et coll., 1991). Certains rapports ont recommandé de définir des objectifs de recrutement afin de veiller à ce que les services de police embauchent davantage de femmes, d'Autochtones et de minorités visibles et soient ainsi pleinement représentatifs de l'ensemble de la collectivité (Groupe d'étude sur les relations entre la police et les minorités raciales, 1989; Royal Commission on the Donald Marshall, Jr. Prosecution, 1989a; Rolf, 1991). Le Groupe d'étude sur les relations entre la police et les minorités raciales (1989) a en outre recommandé que,

pour toute année où les services de police ne parviendraient pas à atteindre ces objectifs, une commission de révision signale ce manquement à la Commission des droits de la personne au titre d'une allégation de discrimination systémique dans les pratiques d'emploi.

6. Étoffer la formation des policiers sur la lutte contre le racisme, l'égalité des sexes et les caractéristiques des jeunes, avec la participation de la communauté.

De nombreux rapports ont vivement recommandé de mettre en place une formation sur les différences entre les cultures, la lutte contre le racisme et les relations interraciales (et la déontologie) pour tous les policiers, laquelle sera intégrée tout au long de la formation des policiers au lieu d'être proposée comme une section ou un cours isolé. Par exemple, le rapport Pitman a recommandé que l'ancienne Metro Toronto Police Commission élabore une stratégie pour un programme intensif d'initiation aux différences entre les cultures et entre les races pour chaque policier et policière, avec une formation complémentaire pour les agents des services communautaires. Il a également recommandé d'insister davantage sur les relations interraciales dans la formation initiale des policiers et sur le racisme et les tensions raciales dans la formation en cours d'emploi (Pitman, 1977). Douze ans plus tard, le Groupe d'étude sur les relations entre la police et les minorités raciales (1989) a estimé que la formation des policiers dans le domaine des relations interraciales était inadéquate et a recommandé un moratoire immédiat sur tous les programmes proposés dans ce domaine en attendant un examen complet, mené par plusieurs autorités et civils, afin d'élaborer un nouveau programme de formation qui serait intégré dans tous les aspects de la formation des policiers.

Dans son rapport, Clare Lewis a recommandé d'intégrer les relations interraciales et la lutte contre le racisme dans l'énoncé de mission de la division de l'éducation et de la formation des services de police. Il a également recommandé de créer une division de l'éducation et de la formation de la police ayant pour mandat de mettre en œuvre une formation en cours d'emploi sur les relations interraciales pour tous les policiers de l'Ontario. De plus, il a proposé de créer des comités consultatifs composés de représentants de la communauté et des services de police qui seraient chargés de formuler des conseils relativement à l'intégration d'un programme sur les relations interraciales et la lutte contre le racisme dans la formation des policiers. Il a également recommandé de créer une « commission de suivi et de vérification en matière de relations entre la police et les minorités raciales » afin de surveiller les relations interraciales dans la formation policière (C. Lewis, 1992). De même, le juge Alexander Hickman a recommandé la mise en place d'un système permettant de surveiller la formation des policiers de la province (Royal Commission on the Donald Marshall, Jr. Prosecution, 1989a).

D'autres rapports ont recommandé d'étendre la formation sur les relations interraciales au-delà du début de la carrière des policiers en la rendant permanente et en la mettant fréquemment à jour, de manière à tenir compte de l'évolution des besoins de la communauté. Dans son rapport, Stephen Lewis a recommandé que le gouvernement de l'Ontario crée un « conseil sur la formation, l'éducation et le perfectionnement professionnel des policiers de l'Ontario », composé de représentants de la communauté et des services de police, afin de mettre en œuvre les recommandations du Comité de la planification stratégique de la formation des policiers de l'Ontario (S. Lewis, 1992).

L'honorable Sidney Linden, membre de la Commission d'enquête sur Ipperwash, a recommandé que le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels publie à l'intention de tous les services de police de l'Ontario une directive obligeant les policiers à signaler à leurs surveillants les incidents de racisme ou autres comportements manquant de sensibilité culturelle de la part d'autres policiers. Il a également recommandé que la Police provinciale de l'Ontario établisse un processus interne garantissant que l'on traite publiquement les cas de comportement raciste ou d'autres comportements manquant de sensibilité culturelle de la part de policiers (Linden, 2007).

Toronto, comme d'autres centres urbains, peut sembler abriter davantage de tensions raciales visibles mais les petites villes et les communautés éloignées sont de plus en plus souvent confrontées à des problèmes de relations interraciales impliquant la police. Les régions où les services de police comptent moins de 100 employés n'ont pas toujours les capacités requises pour organiser une formation sur les relations interraciales. Clare Lewis a recommandé d'instaurer des protocoles entre ces services de police et la Police provinciale de l'Ontario afin d'obtenir un soutien en matière de formation (comme des animateurs dûment qualifiés) (C. Lewis, 1992).

De nombreux rapports recommandent de faire participer les communautés et les minorités visibles à l'élaboration de la formation des policiers sur les relations interraciales (Carter, 1979; Groupe d'étude sur les relations entre la police et les minorités raciales, 1989; C. Lewis, 1992; Task Force on the Criminal Justice System and its Impact on the Indian and Métis People of Alberta, 1991). Les policiers affectés dans des régions à forte concentration de minorités visibles devraient recevoir une formation adéquate sur les relations interraciales avec les minorités visibles, offerte par des membres de ces minorités (Royal Commission on the Donald Marshall, Jr. Prosecution, 1989b). Dans son rapport, la Commission d'enquête sur Ipperwash est allée plus loin, proposant que la Police provinciale de l'Ontario commande des études de collecte de données, conçues en partenariat avec les organisations des Premières nations, ainsi qu'une évaluation externe indépendante des opérations et du processus décisionnel relatifs à son programme de formation de sensibilisation à la culture autochtone et à ses initiatives de recrutement (Linden, 2007).

7. Accroître les efforts de police communautaire en y ajoutant la lutte contre le racisme, et créer un groupe consultatif de la formation sur la lutte contre le racisme, composé de membres de la communauté et des services de police.

Parmi ses nombreuses autres recommandations sur les relations communautaires, le Groupe d'étude sur les relations entre la police et les minorités raciales a recommandé que les policiers se rendent régulièrement dans les écoles, les cours d'instruction civique et les réunions d'organisations afin d'expliquer leur rôle et leur tâche aux membres de la communauté (Groupe d'étude sur les relations entre la police et les minorités raciales, 1989).

Le rapport du Groupe d'étude sur les relations entre la police et les minorités raciales et de nombreux autres rapports ont recommandé la création d'un groupe consultatif de la formation sur la lutte contre le racisme, composé de membres de la communauté et des services de police, afin de tenir compte des perceptions de la communauté sur les services de police (p. ex., Rolf,

1991). La Royal Commission on the Donald Marshall, Jr. Prosecution a recommandé que la commission de police de la Nouvelle-Écosse, les services de police municipale et les conseils de la commission de police créent des programmes d'approche novateurs et des postes d'agent de liaison afin de permettre aux minorités visibles d'entretenir des relations plus positives avec la police (Royal Commission on the Donald Marshall, Jr. Prosecution, 1989a).

Dans son rapport, Clare Lewis a recommandé de créer des services de police communautaire, en insistant sur la lutte contre le racisme, afin de supprimer les obstacles systémiques dans les procédures, les pratiques et les politiques des services de police. Il a également recommandé la mise sur pied de comités consultatifs composés de représentants de la communauté et des services de police qui dépendraient du sous-ministre adjoint, Division de l'éducation et de la formation de la police. Ces comités formuleraient des conseils sur l'intégration, dans la formation policière, d'une composante sur les relations interraciales et la lutte contre le racisme. Le droit de la communauté de participer à l'élaboration des priorités et des politiques des services de police doit être clairement défini. Pour faciliter la participation de la communauté, Clare Lewis a recommandé de créer une direction des services de police communautaire au sein de la Division des services de police, dont la directrice ou le directeur serait chargé de promouvoir les services de police communautaire en Ontario (C. Lewis, 1992). Le rapport Pitman a recommandé de créer un groupe de travail chargé d'étudier les activités de police préventive et communautaire (Pitman, 1977).

8. Créer des comités locaux de police communautaire, en y faisant participer les jeunes.

Les rapports publiés par le cardinal Gerald Emmett Carter (Carter, 1979) et par David Cole et Margaret Gittens (Cole et Gittens, 1995) ont recommandé que les services de police créent des comités locaux de police communautaire au niveau des divisions, par zone géographique ou par groupe communautaire. Le rôle de ces comités consisterait notamment à élaborer des accords avec la police afin de définir pour celle-ci des normes et des objectifs répondant aux besoins communautaires. Cole et Gittens ont également recommandé de faire participer des jeunes à ces comités. Le Groupe d'étude sur les relations entre la police et les minorités raciales (1989) a également indiqué que la composition de ces comités devait être examinée régulièrement afin de veiller à ce qu'ils soient pleinement représentatifs des minorités visibles de la communauté.

Une étude menée pour la Royal Commission on the Donald Marshall, Jr. Prosecution a recommandé que les policiers se rendent dans les écoles, les organisations représentant des minorités et d'autres organisations communautaires pour mieux connaître et comprendre les défis auxquels sont confrontées les communautés locales, y compris les enfants et les jeunes (Head et Clairmont, 1989).

Dans leur rapport, Cole et Gittens ont recommandé que les commissions de services policiers veillent à ce que leurs politiques sur le maintien de l'ordre dans les écoles tiennent compte des objectifs des comités de police communautaire, et qu'elles élaborent en collaboration avec les conseils scolaires des lignes directrices sur l'intervention de la police dans les écoles (Cole et Gittens, 1995).

9. Limiter l'utilisation du profilage racial.

Dans *Un prix trop élevé : les coûts humains du profilage racial, Rapport d'enquête,* la Commission ontarienne des droits de la personne a recommandé que les institutions et les organismes responsables de la sécurité du public prennent des mesures pour prévenir le profilage racial (Commission ontarienne des droits de la personne, 2003).

10. Surveiller le recours à la force.

Dans son rapport, Stephen Lewis a reconnu qu'il fallait trouver un consensus sur le recours à la force, établir des lignes directrices plus claires pour les policiers en ce qui concerne le recours à la force et les solutions de rechange à la force létale, et rédiger un rapport chaque fois qu'on fait usage d'une arme à feu. Il a également recommandé que le gouvernement de l'Ontario organise rapidement une consultation publique, puis modifie en conséquence les règlements pris en application de la *Loi sur les services policiers* en ce qui concerne le recours à la force (S. Lewis, 1992). Dans son rapport, Clare Lewis a lui aussi recommandé que le recours à la force par la police soit réexaminé attentivement et clarifié (C. Lewis, 1992). Le rapport *Vers un nouveau départ* a recommandé la mise en œuvre de cette recommandation (Groupe de travail quadripartite sur les questions soulevées par la communauté canadienne d'origine africaine, 1992). Dans le compte rendu de sa conférence, l'Alliance urbaine sur les relations interraciales a recommandé de surveiller le recours à la force par la police afin d'établir si celui-ci diffère en fonction de la race, du sexe et du statut socio-économique du contrevenant ou de la contrevenante (Alliance urbaine sur les relations interraciales, 1993). Le rapport de la Commission d'enquête sur Ipperwash a recommandé de modifier les règlements pris en application de la *Loi sur les services policiers* afin d'exiger que les policiers remettent un rapport, sous peine de sanctions disciplinaires, chaque fois qu'ils sont témoins d'un recours à la force par des policiers sur des civils à la suite duquel ces derniers doivent recevoir un traitement médical (Linden, 2007).

11. Mener des recherches et surveiller les données de la police sur l'origine raciale.

De nombreux rapports sur le racisme et la discrimination dans le système de justice pénale ont recommandé que les services de police collectent et surveillent les données sur l'origine raciale ou ethnique des personnes inculpées, arrêtées ou condamnées (p. ex., Etherington, et coll., 1991). Une étude réalisée pour la Royal Commission on the Donald Marshall, Jr. Prosecution a recommandé d'*exiger* que les services de police collectent, tiennent à jour et surveillent des données par origine raciale et appartenance ethnique en ce qui concerne le harcèlement et les plaintes contre la police (Head et Clairmont, 1989).

Stephen Lewis (S. Lewis, 1992) et Clare Lewis (C. Lewis, 1992) ont tous deux recommandé de créer un conseil communautaire de surveillance et de vérification qui travaillerait avec les municipalités et les services de police, conjointement avec la Direction des relations entre la police et les minorités raciales du ministère du Solliciteur général, afin de vérifier systématiquement les politiques de la police sur les relations interraciales. [Clare Lewis avait déjà fait une recommandation similaire en tant que président du Groupe d'étude sur les relations entre la police et les minorités raciales (Groupe d'étude sur les relations entre la police et les minorités raciales, 1989)]. Cette recommandation a été appuyée dans *Vers un nouveau*

départ (Groupe de travail quadripartite sur les questions soulevées par la communauté canadienne d'origine africaine, 1992).

12. Améliorer et surveiller le système de traitement des plaintes contre la police.

Bien que le Groupe d'étude sur les relations entre la police et les minorités raciales n'ait pas eu pour mandat d'examiner les mécanismes de traitement des plaintes contre la police, il a recommandé de définir clairement ce qu'était un comportement policier fondé sur des préjugés raciaux et d'intégrer cette définition dans les règlements pris en application de la *Police Act* (Groupe d'étude sur les relations entre la police et les minorités raciales, 1989). Pareille définition permettrait à la communauté de connaître le type de comportements policiers susceptibles de faire l'objet d'une plainte pour racisme.

Dans *Report to Civic Authorities of Metropolitan Toronto and its Citizens,* le cardinal Gerald Emmett Carter a recommandé de désigner un commissaire aux plaintes, qui ferait office de juge pour la supervision des plaintes pour racisme déposées contre le système judiciaire (Carter, 1979). Stephen Lewis a recommandé que le Bureau du commissaire aux plaintes contre la police ait pour mandat de mener l'enquête initiale et de rendre une décision en ce qui concerne les plaintes pour racisme (S. Lewis, 1992).

Dans *Report and Recommendation on Amendments to the Police Services Act Respecting Civilian Oversight of Police*, Roderick McLeod a recommandé de moderniser et de rationaliser les systèmes existants de traitement des plaintes et des mesures disciplinaires (McLeod, 1996).

Dans son *Rapport sur le système ontarien de traitement des plaintes concernant la police,* l'honorable Patrick LeSage a suggéré qu'il fallait renforcer la surveillance civile de la police afin de corriger les problèmes existants et d'améliorer la confiance de la communauté à l'égard de la police. Il a recommandé de créer un organisme civil indépendant chargé d'administrer le système de traitement des plaintes du public en Ontario, de recevoir les plaintes et d'établir celles auxquelles donner suite. Cet organisme serait dirigé par une ou un civil (n'ayant jamais été membre d'un corps policier), comprendrait un groupe consultatif composé de représentants de la communauté et des services de police qui serait chargé de discuter des préoccupations de portée systémique, et informerait le public sur le système de traitement des plaintes (LeSage, 2005). Une législation faisant fond sur ce rapport a été adoptée par le gouvernement de l'Ontario et est en attente de mise en œuvre.

Après la création d'une nouvelle commission d'examen de la police chargée de traiter les plaintes pour racisme en Nouvelle-Écosse, un rapport a recommandé que cet organisme soit étroitement surveillé afin de s'assurer qu'il gère dûment les plaintes pour discrimination et pour racisme déposées contre la police (Head et Clairmont, 1989). D'autres rapports ont recommandé d'inclure les minorités visibles dans les instances d'appel (p. ex., Task Force on the Criminal Justice System and its Impact on the Indian and Métis People of Alberta, 1991). Dans le compte rendu de sa conférence, l'Alliance urbaine sur les relations interraciales a vivement recommandé qu'une commission d'enquête publique, indépendante de la police, collecte et surveille les plaintes déposées contre la police (Alliance urbaine sur les relations

interraciales, 1993). Le cardinal Carter a également soutenu la création d'un mécanisme indépendant de traitement des plaintes (Carter, 1979).

C. La détermination de la peine

13. Diminuer le recours à l'incarcération et augmenter la réadaptation en proposant des programmes de déjudiciarisation et des solutions de rechange à l'incarcération.

En 1987, la Commission canadienne sur la détermination de la peine[1] a examiné un grand nombre de rapports rédigés par des organismes officiels sur la libération conditionnelle et la détermination de la peine au Canada entre 1831 et 1983. Tous les rapports concluaient que l'incarcération est « plus débilitante que réhabilitante » et recommandaient de recourir à cette solution avec modération (cité dans Brodeur, 1991).

Après des audiences publiques et des visites dans des établissements correctionnels, un second rapport du Comité permanent de la justice et du Solliciteur général de la Chambre des communes (présidé par David Daubney), publié en 1988, a soutenu la recommandation originale de la Commission canadienne sur la détermination de la peine, selon laquelle il fallait trouver des solutions de rechange à l'incarcération (Comité permanent de la justice et du Solliciteur général, 1988).

D'autres rapports ont recommandé d'élaborer davantage de programmes de déjudiciarisation et de solutions de rechange à l'incarcération avec les communautés, en particulier pour les personnes noires et autochtones (Royal Commission on the Donald Marshall, Jr. Prosecution, 1989a; Archibald, 1989; Chambre des communes, 1984; Comité permanent de la justice et du Solliciteur général, 1988). Un programme de mesures de rechange comprendrait également des mesures de réconciliation et de restauration de la paix au sein de la communauté. La Commission de réforme du droit du Canada a recommandé d'utiliser chaque fois que possible des solutions de rechange à l'incarcération et de veiller à ce que des programmes proposant ce genre de solutions soient accessibles pour les Autochtones et les autres minorités visibles (Commission de réforme du droit du Canada, 1991).

Le *Rapport de l'Enquête publique sur l'administration de la justice et les peuples autochtones au Manitoba* a recommandé d'adopter une nouvelle approche à l'égard de la détermination de la peine et de n'utiliser l'incarcération que lorsque le contrevenant ou la contrevenante représente un danger pour autrui ou pour la communauté, lorsque pareille peine correspond à la gravité de l'infraction ou lorsque le contrevenant ou la contrevenante n'a pas respecté les conditions assorties à une autre peine. Ce rapport a également suggéré au gouvernement du Manitoba de mettre en place un programme de déjudiciarisation et de mesures de rechange pour les Autochtones, tenant compte de la culture autochtone et faisant participer les communautés autochtones. De plus, il a recommandé que des agents de libération conditionnelle autochtones

---

[1] *2006 Association canadienne de justice pénale. Mémoire au Comité permanent de la justice et des droits de la personne (sécurité publique et protection civile). Chambre des Communes 39e législature, 1re session au sujet des modifications au Code criminel du Canada (emprisonnement avec sursis) Projet de loi C-9. Ottawa.* http://www.ccja-acjp.ca/fr/c9fr.html.

supervisent tous les contrevenants autochtones et qu'une formation sur les différences entre les cultures soit fournie à tous les membres non autochtones du personnel des services de libération conditionnelle (Hamilton et Sinclair, 1991).

La déjudiciarisation et les solutions de rechange à l'incarcération ont été proposées dans le but précis d'éviter si possible que les jeunes soient emprisonnés. Le *Rapport de l'Enquête publique sur l'administration de la justice et les peuples autochtones au Manitoba* a recommandé à la police d'envisager des solutions autres que le dépôt d'une accusation dans les affaires impliquant de jeunes Autochtones et d'utiliser son pouvoir discrétionnaire le cas échéant (Hamilton et Sinclair, 1991). Cole et Gittens ont recommandé que le ministère du Procureur général et le ministère fédéral de la Justice adoptent un protocole afin de permettre la déjudiciarisation des affaires concernant les jeunes accusés d'une infraction liée aux stupéfiants dans le cadre de programmes de mesures de rechange. Ils ont également recommandé que le ministère des Services sociaux et communautaires, en collaboration avec les programmes de mise en liberté sous caution et les organisations communautaires, envisage d'instaurer un programme de surveillance des libérations sous caution pour les jeunes de 12 à 15 ans (Cole et Gittens, 1995).

Une étude préparée pour la Royal Commission on the Donald Marshall, Jr. Prosecution a recommandé d'inscrire au *Code criminel* des dispositions équivalentes aux dispositions sur les mesures de rechange énoncées dans la *Loi sur les jeunes contrevenants* pour régler et déjudiciariser les affaires concernant les contrevenants autochtones adultes. Elle a également suggéré de modifier les lignes directrices sur les mesures de rechange de manière à pouvoir envisager le recours à ces mesures pour les jeunes contrevenants, dans tous les cas (Clark, 1989).

La Law Society of British Columbia a recommandé que, compte tenu du manque de services sociaux disponibles pour les jeunes femmes dans la province, les juges « utilisent avec modération les sanctions pénales envers les jeunes femmes, afin d'éviter leur revictimisation ». Elle a également recommandé que les gouvernements réduisent le nombre de femmes incarcérées pour des crimes non violents et aient davantage recours aux sanctions communautaires et à la surveillance électronique. Lorsque l'incarcération est nécessaire, elle a recommandé de recourir à des établissements locaux afin de permettre à ces femmes de rester en contact avec leur famille et de les aider à conserver leur emploi (Law Society of British Columbia Gender Bias Committee, 1992). Bien qu'elle vise les jeunes femmes, cette recommandation pourrait également être appliquée à tous les jeunes en général.

D. Le système correctionnel

14. Fournir aux agents des services correctionnels, aux agents de libération conditionnelle et aux agents de probation une formation sur les différences entre les cultures et entre les sexes.

Dans son rapport, la Royal Commission on the Donald Marshall, Jr. Prosecution a recommandé de mettre en place une formation permanente sur la lutte contre le racisme pour tous les agents des services correctionnels, agents de libération conditionnelle et agents de

probation, et d'élaborer cette formation en collaboration avec les communautés. En outre, elle a recommandé d'énoncer une politique claire indiquant qu'aucune attitude discriminatoire (y compris les propos racistes) de la part des agents des services correctionnels ne serait tolérée. Elle a également recommandé de recruter davantage de personnes noires et autochtones pour pourvoir les postes professionnels et non professionnels dans les services correctionnels. De plus, elle a suggéré que les établissements correctionnels ayant une forte population de détenus noirs et autochtones proposent des programmes répondant aux besoins culturels, religieux et pédagogiques de ceux-ci (Royal Commission on the Donald Marshall, Jr. Prosecution, 1989a).

15. Fournir aux contrevenants des services adaptés à leur culture.

De nombreux rapports, en particulier ceux qui se sont concentrés sur l'incarcération des personnes d'origine autochtone et africaine, ont recommandé que les établissements correctionnels fournissent à ces personnes des services adaptés à leur culture. Les rapports de la Royal Commission on the Donald Marshall, Jr. Prosecution ont défendu la mise en place de programmes de réadaptation visant les détenus et les anciens détenus autochtones et noirs et tenant compte de leur culture et de leurs besoins (Hickman, 1989; Clark, 1989).

Le *Rapport de l'Enquête publique sur l'administration de la justice et les peuples autochtones au Manitoba* a recommandé que les établissements correctionnels élaborent une politique permettant à des aînés autochtones (reconnus par les organisations autochtones de la province) d'apporter aux détenus autochtones une assistance traditionnelle ou des conseils d'ordre spirituel (Hamilton et Sinclair, 1991).

E. Le système éducatif

16. Élaborer une politique de lutte contre le racisme pour les écoles et les conseils scolaires, proposer des curriculums représentatifs de toute l'histoire du Canada et, par le recrutement et la formation du personnel enseignant, promouvoir l'équité et l'inclusion dans les salles de classe.

Le rapport Ubale et le rapport Pitman, *Now Is Not Too Late,* ont tous deux reconnu qu'il fallait accepter le fait que le racisme était une réalité dans les écoles (Ubale, 1977; Pitman, 1977). Sept ans plus tard, le rapport *L'égalité ça presse!* a recommandé que les gouvernements provinciaux exhortent les conseils scolaires à élaborer et à mettre en œuvre une politique sur les relations interraciales (Chambre des communes, 1984). Dans son *Rapport sur les relations interraciales en Ontario,* Stephen Lewis a recommandé que le ministre de l'Éducation mette en place un mécanisme de surveillance solide afin d'assurer le suivi de la mise en œuvre des politiques sur la lutte contre le racisme dans les conseils scolaires de l'Ontario (S. Lewis, 1992).

Un rapport de la Nouvelle-Écosse sur la violence contre les homosexuels et les lesbiennes est allé plus loin et a recommandé que l'ensemble des conseils scolaires, des collèges et des universités adoptent une politique de tolérance zéro à l'égard de la violence (Gibson Smith,

1994). Le rapport *Vers un nouveau départ* a recommandé que les conseils scolaires de Toronto créent un organisme public, dépendant du conseil d'administration, afin d'examiner les problèmes de relations interraciales soulevés par les élèves, le personnel enseignant et les parents (Groupe de travail quadripartite sur les questions soulevées par la communauté canadienne d'origine africaine, 1992).

Cependant, l'élaboration de politiques sur les relations interraciales et la lutte contre la violence ne sera d'aucune efficacité tant que le curriculum de l'Ontario continuera à exclure largement les minorités visibles, notamment les personnes d'origine africaine et autochtone. Le rapport Ubale a recommandé de revoir à la fois la formation du personnel enseignant et le curriculum afin de les rendre plus inclusifs et de les débarrasser des stéréotypes (Ubale, 1977). Dans son rapport, Clare Lewis a recommandé de revoir le curriculum afin d'y inclure un cours sur la diversité et la lutte contre la discrimination (C. Lewis, 1992). Le rapport Pitman a suggéré de fournir aux conseils scolaires un financement adéquat pour élaborer et mettre en œuvre des programmes et des supports multiculturels sur les racines des minorités de la ville de Toronto ainsi que des programmes destinés aux enfants et aux adolescents et visant à mettre un terme au racisme envers les minorités visibles. Ce rapport a également recommandé de proposer davantage d'activités de perfectionnement professionnel articulées autour du racisme pour le personnel enseignant et les administrateurs scolaires, et de créer un programme d'éducation communautaire sur les relations interraciales pour les enfants et les parents (Pitman, 1977). Le rapport de la Commission d'enquête sur Ipperwash a recommandé que le ministère de l'Éducation noue des relations de travail officielles avec les organisations autochtones pour favoriser l'introduction d'un plus grand nombre de perspectives autochtones et d'un plus vaste contenu autochtone dans le curriculum des niveaux primaire et secondaire (Linden, 2007).

Le rapport *L'égalité ça presse!* a soutenu ces recommandations et a en outre recommandé qu'un ministère d'État au Multiculturalisme, dont la création était alors proposée, examine le caractère inclusif du curriculum, et étudie notamment le matériel didactique et documentaire afin de repérer les éventuels préjugés raciaux. Ce rapport a recommandé que les conseils scolaires adoptent un programme d'agents de liaison entre l'école et la maison et élaborent des programmes multiculturels de leadership pour les élèves. Il a également suggéré que le gouvernement et les conseils scolaires augmentent le nombre de minorités visibles dans le personnel enseignant et administratif par le biais de programmes d'action positive (Chambre des communes, 1984). Un rapport à l'intention du ministre de la Justice des Territoires du Nord-Ouest, *The Justice House: Report of the Special Advisor on Gender Equality*, a encouragé une plus grande inclusion des femmes dans le système scolaire et le curriculum (Peterson, 1992).

Le rapport *L'égalité ça presse!* a reconnu l'importance d'un apprentissage précoce. Il a recommandé d'augmenter le financement accordé à la recherche et au développement de normes minimales pour les personnes travaillant dans l'éducation de la petite enfance, de supports multiculturels pour la formation du personnel enseignant et de supports pédagogiques pour les jeunes enfants reflétant des valeurs positives dans les relations interraciales (Chambre des communes, 1984). Dans son rapport, le cardinal Carter a également recommandé d'enseigner la compréhension entre les peuples et les communautés dès le début des cycles primaire et secondaire (Carter, 1979).

Dans son *Rapport sur les relations interraciales en Ontario,* Stephen Lewis a recommandé de revoir le curriculum de manière à ce que celui-ci reflète mieux la dynamique de la société multiculturelle de l'Ontario. À propos du système d'éducation postsecondaire, il a recommandé que le ministre de l'Éducation et celui des Collèges et Universités examinent les critères d'admission dans les établissements de formation des enseignantes et enseignants de l'Ontario afin de s'assurer que ceux-ci attirent et admettent en leur sein des candidats qualifiés appartenant à des minorités visibles. Il a également suggéré que le ministre des Collèges et Universités veille à ce que la composition des conseils d'administration des collèges et des universités reflète l'évolution de la société ontarienne. De plus, il a recommandé que le ministre utilise la politique sur les relations interraciales proposée précédemment par le conseil des affaires collégiales du réseau de collèges communautaires comme modèle pour les établissements d'enseignement postsecondaire (S. Lewis, 1992).

F. La gouvernance

17. Créer une direction générale et un comité ministériel des relations interraciales.

Le rapport Ubale a proposé l'adoption d'un cadre institutionnel permettant de traiter globalement les problèmes liés aux relations interraciales et nécessitant une collaboration entre tous les paliers de gouvernement ainsi qu'une plus grande participation de la communauté à la planification et à la prise de décisions (Ubale, 1977). Quinze ans plus tard, en rappelant l'existence du Comité ministériel des relations interraciales en Ontario de 1979 à 1990, Stephen Lewis a recommandé de former à nouveau un comité ministériel des relations interraciales, présidé par le ministre des Affaires civiques de l'époque. Selon le modèle proposé, ce comité devait se réunir quatre fois par an avec un groupe de personnes appartenant aux minorités visibles afin de mieux définir son programme (S. Lewis, 1992).

La Royal Commission on the Donald Marshall, Jr. Prosecution a elle aussi recommandé la création d'un comité ministériel des relations interraciales, auquel siégeraient le procureur général et le solliciteur général. Ce comité se réunirait régulièrement avec des représentants des minorités visibles afin de discuter des problèmes concernant les relations interraciales et le système de justice pénale (Royal Commission on the Donald Marshall, Jr. Prosecution, 1989a).

Stephen Lewis a recommandé que le Secrétariat ontarien à l'antiracisme devienne une direction générale ontarienne à l'antiracisme, organisme à part entière qui relèverait du ministre des Affaires civiques et collaborerait avec les groupes communautaires. Cette direction générale ferait office de secrétariat pour les réunions et fournirait des recherches et des conseils pour leur préparation. Elle élaborerait également avec les communautés un modèle de développement communautaire intégrant les idées et les recommandations formulées précédemment et n'ayant pas été mises en œuvre (S. Lewis, 1992).

Dans *Un prix trop élevé : les coûts humains du profilage racial,* la Commission ontarienne des droits de la personne a recommandé que le gouvernement crée un secrétariat de la diversité raciale

ayant notamment pour mandat de présenter annuellement un rapport sur les problèmes de racisme en Ontario. Ce Secrétariat rendrait également compte de la mise en œuvre des recommandations sur le profilage racial et les peuples autochtones formulées dans les rapports antérieurs. Il exercerait une influence sur les activités d'élaboration des politiques gouvernementales et les appuierait afin d'y intégrer la diversité et l'équité raciale. De plus, il participerait à des activités de sensibilisation et d'éducation de la population relativement à ces questions (Commission ontarienne des droits de la personne, 2003).

2. Rapports abordant différents aspects de la prévention de la criminalité

Les trois paliers de gouvernement, ainsi que les conseils scolaires et les groupes communautaires, ont mené des études et présenté des rapports sur la prévention de la criminalité et le développement des jeunes. Comme pour les rapports sur le racisme et la discrimination, nous avons une fois encore été frappés par les similitudes entre les recommandations. Ces rapports appelaient instamment à concentrer les efforts sur les éléments autres que le système judiciaire et à utiliser les ressources et les efforts concertés des familles, des écoles, des communautés, des organismes et du gouvernement. Ces rapports ne sont que la partie visible d'un immense iceberg. Nous en avons examiné et étudié beaucoup plus. Les documents que nous avons choisi de vous présenter illustrent nos propos plus qu'ils ne donnent de conclusions définitives.

Cette section propose une vue d'ensemble thématique des recommandations des rapports essentiels ayant abordé différents aspects de la prévention de la criminalité, du développement des jeunes et d'autres problèmes liés au mandat de notre examen. Pour illustrer les travaux réalisés précédemment, nous avons choisi 27 rapports :

Alberta's Crime Reduction and Safe Communities Task Force (2007). *Keeping Communities Safe: Report and Recommendations of Alberta's Crime Reduction and Safe Communities Task Force.* Edmonton : gouvernement de l'Alberta.

Association canadienne de justice pénale (1989). *Des communautés plus sûres : une stratégie sociale de prévention du crime au Canada.* Revue canadienne de criminologie et de justice pénale, 31 (août), 4-23.

Centre national de prévention du crime (2000a). *Cadre stratégique pour la prévention du crime chez les enfants âgés de 0 à 12 ans.*

——— (2000b). *Cadre stratégique pour la prévention du crime chez les adolescents âgés de 12 à 18 ans.*

Comité permanent de la justice et du Solliciteur général (1993). *Prévention du crime au Canada : vers une stratégie nationale. Douzième rapport du Comité permanent de la justice et du Solliciteur général.* Ottawa : gouvernement du Canada.

Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie (2006). *De l'ombre à la lumière. La transformation des services concernant la santé mentale, la maladie mentale et la toxicomanie au Canada.* Ottawa : Sénat du Canada.

Conseil national de prévention du crime (1995). *Des limites claires et des possibilités réelles: Solutions pour la prévention de la criminalité chez les jeunes.* Ottawa : gouvernement du Canada.

——— (1997a). *Prévenir le crime en investissant dans les familles : une approche intégrée afin de promouvoir des apports positifs pour nos enfants.* Ottawa : gouvernement du Canada.

——— (1997b). *Prévenir le crime en investissant dans les familles : promouvoir des apports positifs pour les enfants de six à douze ans.* Ottawa : gouvernement du Canada.

——— (1997c). *Prévenir le crime en investissant dans les familles et les collectivités. Promouvoir des apports positifs pour les jeunes de douze à dix-huit ans.* Ottawa : gouvernement du Canada.

———. Comité sur l'analyse économique (1996). *Un bon placement : Prévention de la criminalité et de la victimisation.* Ottawa : gouvernement du Canada.

———. Comité sur la justice et les jeunes (1995). *La volonté politique et la responsabilité de la collectivité dans la prévention de la criminalité chez les jeunes.* Ottawa : gouvernement du Canada.

Cooke, D., et Finlay, J. (2007). Bureau d'assistance à l'enfance et à la famille. *Review of Open Detention and Open Custody in Ontario.* Toronto : gouvernement de l'Ontario.

Des villes sûres pour nos jeunes : une culture de choix intelligents (3 décembre 2007). Compte rendu de conférence. Ministère de la Justice du Canada, ville de Toronto. Université de Toronto, Toronto.

Joyette, D. et M. Oda (2005). *Black Creek West Community Capacity Building Project: Phase III Towards Resource & Capacity Development Action Plan.* Toronto : Joyette Consulting Services.

Ma, Stephanie J. (2004). *Contentez-vous de m'écouter : Opinions des jeunes sur la violence.* Toronto : gouvernement de l'Ontario, Bureau d'assistance à l'enfance et à la famille.

Nouvelle-Écosse (2007). *Nos enfants en valent la peine – Stratégie pour les enfants et les jeunes.* Halifax : gouvernement de la Nouvelle-Écosse.

Nouvelle-Écosse. Department of Justice, Policy, Planning and Research (2006). *Perspectives on Youth Crime in Nova Scotia.* Halifax : gouvernement de la Nouvelle-Écosse.

Nunn, M. (2006). *Spiralling Out of Control: Lessons Learned From a Boy in Trouble.* Report of the Nunn Commission of Inquiry. Halifax : gouvernement de la Nouvelle-Écosse.

Office for Children, Youth and Family Support (2004). *Action Plan for Young People.* Canberra : Territoire de la capitale de l'Australie.

Region of Peel Public Health (2006). *Peel Youth Violence Prevention: Toward a Bright Future.* Brampton : région de Peel.

School Community Safety Advisory Panel (2008). *The Road to Health: A Final Report on School Safety.* Toronto : Toronto District School Board.

The Griffin Centre (2005). *Jane Finch Neighbourhood Action Plan Report.* Toronto : ville de Toronto.

Toronto District School Board Task Force on Safe and Compassionate Schools (2004). *Report: Task Force on Safe and Compassionate Schools.* Toronto : Toronto District School Board (appelé le rapport Falconer).

Tymchak, M. et Saskatchewan Instructional Development and Research Unit (2001). *Toward a New School, Community and Human Service Partnership in Saskatchewan. Final Report of the Task Force and Public Dialogue on the Role of the School to the Minister of Education of Saskatchewan.* Regina : gouvernement de la Saskatchewan.

Warner, R. et Grassroots Youth Collaborative (2005). *Youth on Youth: Grassroots Youth Collaborative on Youth-led Organizing in the City of Toronto.* Toronto : Grassroots Youth Collaborative.

Youth Networking Forum (20 janvier 2006). Compte rendu de conférence. Ville de Toronto. Hôtel de ville, Toronto.

Ces rapports couvrent un vaste éventail de problèmes importants mais nous avons isolé 18 thèmes présentant un intérêt particulier pour notre travail. Pour plus de facilité, nous avons regroupé ces thèmes en six grandes catégories :

A. Observations générales :

1. Il faut adopter une stratégie globale reliant les interventions entre les ministères.

2. La collaboration entre les disciplines et les secteurs doit être renforcée pour éviter la fragmentation.

3. Le système de justice pénale ne peut pas tout faire; les programmes doivent être multidisciplinaires.

4. Il faut se concentrer sur la prévention de la criminalité.

5. Les programmes ont besoin d'un financement stable à long terme pour être efficaces.

B. Élimination de la pauvreté chez les enfants et les familles :

6. Il faut concentrer les efforts sur les enfants, les jeunes et leur famille vivant dans des conditions comportant des risques multiples.

C. Interventions précoces :

7. Il faut créer ou étendre les programmes permettant de prendre un bon départ dans la vie.

8. Il faut se concentrer sur la détection précoce des difficultés et sur l'intervention précoce.

9. L'accès au traitement pour les problèmes de santé mentale est essentiel.

D. Mobilisation de la famille et de la communauté :

10. Il faut consolider les compétences parentales.

11. Les programmes doivent être créés par les communautés, pour les communautés.

12. Il faut instaurer des partenariats communautaires.

13. Il faut améliorer la disponibilité des espaces et des installations publics.

E. Système éducatif :

14. Il faut mettre en place des équipes de services multidisciplinaires dans les écoles.

15. Il faut veiller à ce que les élèves suspendus aient accès à des professionnels en dehors du personnel enseignant.

F. Participation des jeunes :

16. Il faut faire participer les jeunes à la planification et à la mise en œuvre des solutions aux problèmes.

17. Il faut encourager le mentorat par les pairs.

A. Observations générales

Les trois premiers groupes d'observations formulées ci-après sont tous liés.

1. Il faut adopter une stratégie globale reliant les interventions entre les ministères.

De nombreux rapports ont fait remarquer qu'il fallait adopter une stratégie globale à l'égard de la prévention de la criminalité et du développement social. Le rapport Horner (Comité permanent de la justice et du Solliciteur général, 1993) a appelé à l'adoption d'une politique nationale de prévention de la criminalité reposant sur les principes suivants : 1) la prévention de la criminalité doit être inscrite dans le mandat de nombreux ministères fédéraux, notamment ceux de la justice, de l'immigration, du logement et du développement social et économique; 2) tous les paliers de gouvernement doivent travailler ensemble, mais les priorités en matière de prévention de la criminalité devraient être établies à l'échelon local; 3) il faut déployer un effort multidisciplinaire pour aborder les causes profondes de la criminalité; 4) les mesures de prévention comprennent l'application de la loi, les services de police communautaire, le développement social et la réduction des possibilités criminelles. Par la suite, le Centre national de prévention du crime [anciennement le Conseil national de prévention du crime (CNPC)] a présenté dans deux rapports (CNPC 2000a, CNPC, 2000b) des cadres stratégiques pour la prévention de la criminalité chez les enfants et les jeunes de différentes tranches d'âge. Ci-après figurent quelques-uns des principes directeurs essentiels :

- se concentrer sur les enfants, les jeunes et les familles vivant dans des conditions comportant des risques multiples;
- reconnaître et prendre en compte les différences et la diversité chez les jeunes, au sein de leur famille et dans leur communauté;
- amener les enfants à risque, les jeunes, leur famille et leur communauté à participer au processus;
- renforcer la collaboration entre les disciplines et les secteurs;
- établir des liens avec d'autres cadres, stratégies ou moyens pouvant aider les enfants et les jeunes à se développer le mieux possible sur le plan social.

En 1997, dans *Prévenir le crime en investissant dans les familles* (CNPC, 1997a), le CNPC a proposé que le gouvernement fédéral, les gouvernements provinciaux et les administrations locales élaborent une stratégie globale de prévention de la criminalité mettant à contribution les services d'éducation, les services sociaux, les services de santé, la police, les tribunaux et les services correctionnels.

Dans son rapport publié en 2007, le Crime Reduction and Safe Communities Task Force de l'Alberta a recommandé que la province élabore une stratégie globale et à long terme de prévention et de réduction de la criminalité, coordonnée et appuyée par un centre de responsabilité spécialisé au sein du gouvernement provincial. Pareille stratégie permettrait de faire converger un grand nombre d'initiatives déjà en cours dans la province et aiderait à coordonner les actions entre les différents ministères du gouvernement provincial et les organisations du secteur public.

La Commission Nunn (Nunn, 2006) a recommandé que la Nouvelle-Écosse élabore une stratégie globale pour coordonner ses programmes, ses interventions, ses services et ses mesures de soutien pour les enfants et les jeunes à risque et leur famille. La province a appliqué cette recommandation dans son rapport de 2007, *Nos enfants en valent la peine – Stratégie pour les enfants et les jeunes* (Nouvelle-Écosse, 2007).

2. La collaboration entre les disciplines et les secteurs doit être renforcée pour éviter la fragmentation.

Plusieurs rapports ont souligné que le manque de collaboration était une lacune essentielle dans la prévention de la criminalité. Dans ses cadres stratégiques pour la prévention du crime (CNPC, 2000a et CNPC, 2000b), le CNPC a recommandé de faire de ce principe directeur un élément essentiel de toute stratégie de prévention de la criminalité.

Le rapport de l'Alberta (Alberta's Crime Reduction and Safe Communities Task Force, 2007) a recommandé de recourir davantage à des équipes multidisciplinaires pour aborder les crises dans les communautés.

Les rapports du gouvernement de la Nouvelle-Écosse (Nova Scotia Department of Justice, 2006 et Nouvelle-Écosse, 2007) ont souligné cette nécessité de renforcer la collaboration. L'une des orientations essentielles de la stratégie présentée dans Nos enfants en valent la peine est de « coordonner les programmes, les services ».

Le rapport de 2001 du Saskatchewan Task Force and Public Dialogue on the Role of the School a recommandé que le Conseil des ministres reconnaisse le manque de coordination résultant des différentes frontières géographiques appliquées par ses divers organismes de services à la personne – et fasse tout le nécessaire pour y remédier. Si ce rapport portait sur les écoles, les mêmes problèmes de manque de collaboration entre les disciplines ont amené le groupe de travail à recommander que School^{PLUS} (un modèle de services intégrés pour les écoles) soit placé sous la responsabilité de tous les ministères chargés des services à la personne,

notamment les services sociaux, la santé, la justice et l'éducation, ainsi que de leurs organismes et organisations communautaires.

Dans *Blueprint for Young People "at Risk" 2004-2008* (intégré au document intitulé *Action Plan for Young People*), le Territoire de la capitale de l'Australie a proposé une approche en trois volets, dont l'un consiste à fournir une assistance mieux coordonnée. Selon les auteurs de ce document, la collaboration s'étend à la nécessité d'adopter un cadre commun de gestion des cas pour l'ensemble de la région, des programmes du gouvernement et des organisations communautaires du Territoire.

3. Le système de justice pénale ne peut pas tout faire; les programmes doivent être multidisciplinaires.

Avant même la publication des rapports du CNPC en 1995 (CNPC, 1995 et CNPC, Comité sur la justice et les jeunes 1995), on reconnaissait que le système de justice pénale ne permettrait pas de résoudre tous les problèmes sous-jacents à la criminalité. Les politiques et les programmes du système judiciaire doivent être liés à d'autres politiques et programmes dans le domaine social. Les efforts doivent être multidisciplinaires. En fait, les deux rapports susmentionnés ont conclu que le système judiciaire était utilisé de manière inadéquate pour gérer des problèmes de santé et des problèmes sociaux. Ces rapports ont évoqué la nécessité de disposer d'une pléiade de programmes afin de résoudre les problèmes rencontrés.

Dans ses cadres stratégiques pour la prévention du crime (CNPC, 2000a et CNPC, 2000b), le CNPC a souligné que d'autres domaines stratégiques, comme la santé, les services sociaux, le logement et l'économie, avaient également un rôle à jouer dans la prévention de la criminalité.

Dans *Prévenir le crime en investissant dans les familles* (CNPC, 1997a), le CNPC est allé plus loin, soulignant que les initiatives de soutien devaient s'étendre aux principaux centres d'influence de la vie des enfants : la famille, l'école et la communauté.

Tant le rapport de 1993 du Comité permanent de la justice et du Solliciteur général, (le rapport Horner) que les rapports du gouvernement de la Nouvelle-Écosse (Nova Scotia Department of Justice, 2006 et Nouvelle-Écosse, 2007) ont souligné qu'il fallait traiter la criminalité et ses causes. Le système judiciaire ne peut pas à lui seul lutter contre la criminalité des jeunes. Il faut adopter une approche multisystémique, coordonnée et cohérente.

4. Il faut se concentrer sur la prévention de la criminalité.

La majorité des rapports que nous avons examinés ont appelé à mettre l'accent sur la prévention de la criminalité, plutôt que de modifier le système de justice pénale. Le CNPC (CNPC, 1997a), soulignant que la détection, la dissuasion et la détention sont très onéreuses, a appelé à se concentrer sur la prévention de la criminalité afin de réduire de manière

significative les souffrances et les pertes humaines, la victimisation dans la communauté et les dépenses consacrées aux services visant les jeunes contrevenants et leur famille.

Le rapport de l'Alberta (Alberta's Crime Reduction and Safe Communities Task Force, 2007) a souligné que les initiatives de prévention de la criminalité sont trop peu nombreuses. Le fait de donner un bon départ aux jeunes et de s'attaquer aux facteurs de risque pour les enfants et les jeunes est une stratégie avérée qui permettra d'obtenir les meilleurs résultats à long terme.

5. Les programmes ont besoin d'un financement stable à long terme pour être efficaces.

La continuité est l'un des éléments essentiels qui assurent l'efficacité des interventions, comme l'a indiqué le CNPC dans ses rapports en 1995 (CNPC, 1995 et CNPC, Comité sur la justice et les jeunes, 1995). Pour être efficaces, les programmes doivent bénéficier d'un financement stable à long terme.

Le rapport de l'Alberta (Alberta's Crime Reduction and Safe Communities Task Force, 2007) a recommandé qu'un financement provincial de trois ans soit fourni aux organismes sociocommunautaires dont l'efficacité est avérée afin de mettre un terme au cycle du financement annuel, qui mobilise chaque année des ressources substantielles pour demander les fonds.

Le rapport *Perspectives on Youth Crime in Nova Scotia* (Nova Scotia Department of Justice, 2006) a appuyé cette idée, soulignant que de nombreuses activités de prévention de la criminalité nécessitent des investissements à long terme avant de donner des résultats tangibles.

Plusieurs rapports communautaires, notamment ceux soumis par le Griffin Centre (2005), Joyette (2005) et Warner (2005), ont également souligné l'importance d'un financement stable.

B. Élimination de la pauvreté chez les enfants et les familles

1. Il faut concentrer les efforts sur les enfants, les jeunes et leur famille vivant dans des conditions comportant des risques multiples.

Dans ses rapports de 1997 (CNPC, 1997a, CNPC, 1997b et CNPC, 1997c), le CNPC a indiqué qu'une stratégie de prévention de la criminalité doit s'attaquer à la pauvreté chez les enfants. Selon lui, de nombreux jeunes qualifiés de « récidivistes » ont souvent été, à de nombreuses reprises durant leur enfance, des victimes. Il a également estimé que c'est la combinaison des facteurs de risque auxquels les enfants et les jeunes sont soumis, en particulier si ces facteurs sont multiples, persistants et non compensés par des facteurs de protection, qui les entraîne vers la criminalité. Dans ses cadres stratégiques pour la prévention du crime (CNPC, 2000a et CNPC, 2000b), il a énoncé un grand principe directeur selon lequel toute stratégie doit se concentrer sur les enfants et les jeunes ainsi que sur leur famille qui vivent dans des conditions comportant des risques multiples.

Ces idées se retrouvent dans de nombreux rapports, notamment dans *Perspectives on Youth Crime in Nova Scotia*, qui a ajouté que les programmes faisant participer les familles sont plus efficaces que ceux qui ne le font pas. Bien qu'il limite sa solution à des projets pilotes ciblés, le rapport de l'Alberta a indiqué que les services devaient englober les familles, en fournissant une vaste gamme de programmes et de services ciblés visant à répondre à leurs besoins.

C. Interventions précoces

Nombre de rapports ont reconnu l'importance des interventions précoces, dès avant la naissance de l'enfant. Comme l'a indiqué le CNPC (CNPC, Comité sur la justice et les jeunes, 1995), les moyens d'action qui « réussissent » mettent l'accent sur la prévention et l'intervention au stade initial.

1. Il faut créer ou étendre les programmes permettant de prendre un bon départ dans la vie.

Ces programmes comportent souvent des visites à domicile des parents et des bébés, en particulier chez les familles vivant dans des conditions comportant des risques. Selon le CNPC (CNPC, 1997a), les programmes les plus utiles semblent être les services qu'on va donner sur place à la famille, et ces types de programmes se sont avérés efficaces pour diminuer l'isolement des parents et améliorer les conditions de vie des enfants.

Dans ses rapports, le gouvernement de la Nouvelle-Écosse (Nova Scotia Department of Justice, 2006 et Nouvelle-Écosse, 2007) a indiqué que les programmes de ce type étaient efficaces et constituaient l'une des cinq principales orientations de sa stratégie, à savoir « bâtir une fondation solide ».

2. Il faut se concentrer sur la détection précoce des difficultés et sur l'intervention précoce.

Selon le CNPC (CNPC, 2000a et CNPC, 2000b), plus la détection des difficultés et l'aiguillage vers des services de traitement sont précoces, plus les résultats sont positifs pour les enfants, en particulier si les approches utilisées tiennent compte des principales caractéristiques culturelles, ethniques, linguistiques et autres des familles et des communautés. D'autres rapports ont confirmé ces affirmations, notamment ceux du gouvernement de la Nouvelle-Écosse (Nova Scotia Department of Justice, 2006 et Nouvelle-Écosse, 2007), qui a fait du principe « identifier les problèmes, fournir de l'aide dès que possible » l'une des cinq principales orientations de sa stratégie. Le rapport du Territoire de la capitale de l'Australie (Office for Children, Youth and Family Support, 2004) a indiqué que les interventions de ce genre étaient importantes pour aider à réduire au minimum le nombre de jeunes à risque dans l'avenir.

3. L'accès au traitement pour les problèmes de santé mentale est essentiel.

Plusieurs rapports ont insisté sur l'importance de l'accès au traitement pour les problèmes de santé mentale, en particulier le rapport de 2006 du Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie (le rapport Kirby). Le sénateur Kirby a indiqué que le système actuel était submergé en raison d'une pénurie de psychiatres, de psychologues, d'infirmières et de travailleurs sociaux dans le secteur de la santé mentale des enfants et des jeunes et il a recommandé que les gouvernements résolvent ce problème. Compte tenu de cette pénurie, et du temps nécessaire pour augmenter la capacité du système, il a recommandé de recourir à la télépsychiatrie (en particulier dans les régions insuffisamment desservies), à des modèles de traitement non traditionnels comme la thérapie de groupe (quand cela convient sur le plan clinique), et à des conférences de cas afin de patienter pendant la période de restructuration nécessaire et accroître la capacité du système de santé mentale de venir en aide aux enfants et aux jeunes.

Dans son rapport, le sénateur Kirby a également formulé d'importantes recommandations concernant l'âge limite pour les programmes et pour la transition d'un service pour jeunes à un service pour adultes. Il a recommandé que l'âge limite pour les services soit établi en fonction de considérations d'ordre clinique plutôt que d'ordre administratif ou budgétaire, qu'un lien soit établi entre les services offerts aux enfants et aux jeunes et les services pour adultes afin d'assurer une transition harmonieuse et qu'il n'y ait pas de période d'interruption où une personne est inadmissible au traitement tant dans le système pour enfants et jeunes que dans le système pour adultes.

Le rapport de l'Alberta (Alberta's Crime Reduction and Safe Communities Task Force, 2007) a repris ces principes en recommandant que les enfants, les jeunes et les jeunes adultes à risque accèdent à des programmes de traitement des problèmes de toxicomanie et de santé mentale, intensifs, à temps plein et de longue durée. Il a également recommandé d'étendre les programmes de traitement de façon à y inclure les jeunes adultes jusqu'à l'âge de 22 ans.

L'un des rapports de la Nouvelle-Écosse (Nova Scotia Department of Justice, 2006) a souligné la nécessité de résorber les listes d'attente pour le traitement des problèmes de santé mentale et proposé d'adopter une approche en deux volets – l'utilisation de la télésanté et une méthode axée sur la collaboration.

D. Mobilisation de la famille et de la communauté

1. Il faut consolider les compétences parentales.

Dans ses rapports *Prévenir le crime en investissant dans les familles* (CNPC 1997a, CNPC, 1997b, et CNPC, 1997c), le CNPC a souligné que les enfants et les jeunes ont besoin de parents compétents qui sont attentifs et s'intéressent à eux. Il a également indiqué que la formation au rôle de parent s'est révélée une façon efficace de promouvoir les relations harmonieuses entre parents et enfants. Dans son rapport de 1997a, il a précisé que les types de soutien fournis

doivent dépendre de la catégorie d'âge des enfants. En outre, il a indiqué que les soutiens communautaires étaient les plus efficaces.

L'un des rapports de la Nouvelle-Écosse (Nova Scotia Department of Justice, 2006) a souligné que l'aide apportée aux parents est interrompue lorsque les programmes de visite à domicile s'arrêtent (généralement à l'âge de trois ans dans cette province). Le gouvernement a donc mis à l'essai un nouveau programme (Parenting Journey Program) visant à étendre la période de soutien pour les enfants jusqu'à l'âge de 16 ans.

Plusieurs rapports communautaires, en particulier ceux de la Region of Peel Public Health (2006) et du Griffin Centre (2005), ont souligné la nécessité d'adopter des initiatives visant à améliorer les compétences parentales.

2. Les programmes doivent être créés par les communautés, pour les communautés.

Dans ses rapports de 1995, le CNPC a indiqué qu'une prévention efficace doit encourager la participation des parents, des autres membres de la famille, des voisins et des membres de la communauté. Il a également soutenu qu'il est essentiel que les communautés s'approprient le processus et que la prévention de la criminalité ne peut s'accommoder d'une approche à l'emporte-pièce. Cependant, il a souligné (CNPC, 2000b) que les communautés se trouvent parfois à des stades de développement différents et que, par conséquent, elles doivent utiliser des approches différentes pour mettre sur pied leurs infrastructures, améliorer leurs capacités et offrir leurs programmes.

Dans ses cadres stratégiques pour la prévention du crime (CNPC, 2000a et CNPC, 2000b), le CNPC a proposé de faire de la mobilisation communautaire et de la participation soutenue le principal pilier de son cadre stratégique.

Le rapport du Territoire de la capitale de l'Australie (Office for Children, Youth and Family Support, 2004) a estimé que la création d'initiatives conjointes entre le gouvernement et la communauté était un moyen de consolider les résultats positifs pour les enfants. Tous les rapports communautaires ont mis ce point en évidence.

3. Il faut instaurer des partenariats communautaires.

De nombreux rapports, en particulier les rapports communautaires, ont insisté sur ce point. Le rapport de l'Alberta (Alberta's Crime Reduction and Safe Communities Task Force, 2007) a souligné que les meilleures solutions aux problèmes de la criminalité naissaient lorsque les communautés et les organismes communautaires s'attaquaient ensemble aux problèmes des quartiers et faisaient de la sécurité de la communauté une priorité.

4. Il faut améliorer la disponibilité des espaces et des installations publics.

Le CNPC (CNPC, 1997b) a indiqué que les espaces d'accueil pour tous les types de loisirs constituaient une ressource importante pour les communautés.

Le rapport de la Saskatchewan (Tymchak et Saskatchewan Instructional Development and Research Unit, 2001) a recommandé que le gouvernement avalise le principe selon lequel tous les services pour les enfants et les jeunes de la province doivent être intégrés, liés au milieu scolaire et si possible, situés dans les écoles.

Le *Young People's Plan* du Territoire de la capitale de l'Australie (Office for Children, Youth and Family Support, 2004) contenait quatre grandes orientations, dont l'une était l'accès. L'une des priorités essentielles de cette orientation était l'accès des jeunes aux espaces publics.

Plusieurs rapports communautaires ont abordé la question de l'espace. Ainsi, le rapport de la région de Peel (Region of Peel Public Health, 2006) a souligné qu'il fallait utiliser l'espace scolaire après les heures de cours et encourager l'utilisation des installations sous-exploitées.

Le School Community Safety Advisory Panel, présidé par Julian Falconer, a recommandé de sélectionner des écoles au sein d'un conseil scolaire afin d'en faire des carrefours communautaires.

E. Système éducatif

1. Il faut mettre en place des équipes de services multidisciplinaires dans les écoles.

Ces recommandations comprennent deux aspects : le premier est que les services doivent être fournis pendant les heures de cours; le deuxième est que les services pour les enfants et les jeunes doivent être intégrés (comme recommandé par le CNPC en 1995) et si possible fournis dans les écoles (comme recommandé dans le rapport de la Saskatchewan en 2001).

Le rapport Horner (Comité permanent de la justice et du Solliciteur général, 1993) a recommandé de créer des équipes en milieu scolaire composées de travailleurs sociaux, d'intervenants auprès des jeunes et d'enseignants afin d'aider les familles à trouver les services de santé mentale, et de fournir des services de santé mentale destinés aux enfants et aux jeunes en milieu scolaire.

En 2004, le Task Force on Safe and Compassionate Schools du Toronto District School Board a recommandé le rétablissement de différentes catégories de personnel de soutien dans les écoles, notamment les travailleurs en garderie, les travailleurs de soutien auprès des jeunes, les agents de liaison communautaire et les aides-enseignants.

Plus récemment, le rapport Falconer (School Community Safety Advisory Panel, 2008) a recommandé que le Toronto District School Board crée des équipes scolaires afin d'aider les aidants naturels à accéder aux services de santé mentale pour les jeunes et à s'y orienter. De plus, il a recommandé que les écoles ayant des taux élevés de suspension, d'expulsion, d'abandon ou d'absentéisme soient dotées de travailleurs sociaux à temps plein, d'intervenants auprès des enfants et des jeunes et de conseillers à l'enfance et à la jeunesse et que ces derniers soient affectés dans les écoles hautement prioritaires. Enfin, il a recommandé que le Toronto District School Board propose des programmes d'encadrement personnalisé dans les écoles comptant un grand nombre d'élèves présentant un risque important de décrochage scolaire.

2. Il faut veiller à ce que les élèves suspendus aient accès à des professionnels en dehors du personnel enseignant.

La Commission Nunn (Nunn, 2006) a recommandé de prévoir des espaces, du personnel et des programmes adéquats afin que les élèves suspendus soient pris en charge dans leur établissement scolaire au lieu de rester chez eux.

Le Task Force on Safe and Compassionate Schools (Toronto District School Board, 2004) a recommandé l'élaboration de programmes obligatoires appropriés pour les élèves suspendus et expulsés.

Plusieurs rapports communautaires ont également abordé la question de la suspension des élèves.

Le rapport Falconer (School Community Safety Advisory Panel, 2008) a recommandé qu'à la deuxième suspension d'un élève, celui-ci et sa famille rencontrent une équipe multidisciplinaire afin d'établir s'il a besoin d'une éducation alternative, d'un programme de counseling ou de ces deux mesures.

F. Participation des jeunes

1. Il faut faire participer les jeunes à la planification et à la mise en œuvre des solutions aux problèmes.

Dans ses rapports de 1995, le CNPC a souligné qu'afin d'encourager la responsabilisation, la participation et l'intégration des jeunes, il faut les faire participer à la planification et si possible à la mise en œuvre des moyens élaborés pour prévenir la criminalité chez les jeunes. Les jeunes doivent pouvoir donner leur avis sur les problèmes qui les concernent – et avoir la chance de faire partie de la solution.

Dans ses cadres stratégiques pour la prévention du crime (CNPC, 2000a et CNPC, 2000b), le CNPC a appelé à faire participer tous les jeunes au processus, y compris les jeunes qui sont pris en charge par le réseau de protection de la jeunesse et ceux qui quittent ce réseau.

Les auteurs de *Nos enfants en valent la peine* (Nouvelle-Écosse, 2007) ont indiqué que les jeunes devaient avoir leur mot à dire et participer à la planification, à la mise en œuvre et à l'évaluation des programmes et des services qui ont une incidence sur eux. « Faire participer les jeunes, promouvoir le partage des responsabilités » est l'une des grandes orientations de cette stratégie.

L'une des grandes orientations du *Young People's Plan* du Territoire de la capitale de l'Australie est la « participation ». L'une des priorités essentielles de cette orientation est d'accroître la participation des jeunes au gouvernement, ainsi qu'à l'élaboration et à l'évaluation des programmes et des services conçus pour répondre à leurs besoins.

La plupart des rapports communautaires (p. ex., Region of Peel Public Health, 2006, The Griffin Centre, 2005, Youth Networking Forum, 2006, *Des villes sûres pour nos jeunes : une culture de choix intelligents*, 2007, et Ma, 2004) ont souligné la nécessité de mobiliser les jeunes, en les faisant notamment participer au gouvernement, à des activités de bénévolat et à des initiatives dirigées par des jeunes.

Le rapport Falconer (School Community Safety Advisory Panel, 2008) a recommandé aux conseils scolaires, aux législateurs et aux éducateurs d'élaborer des mécanismes visant à encourager une participation concrète des jeunes à la création de milieux scolaires sûrs et à faire entendre la voix des enfants et des jeunes dans les écoles conformément à l'article 12 de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant.

2. Il faut encourager le mentorat par les pairs.

Plusieurs rapports ont insisté sur l'importance du mentorat par les pairs, estimant qu'il s'agit d'un moyen efficace d'aider les jeunes à nouer des liens positifs et à créer des milieux qui offrent un meilleur encadrement. Ces idées se retrouvent dans le rapport du CNPC (1997c) et dans plusieurs rapports communautaires (Youth Networking Forum, 2006 et The Griffin Centre, 2005). Le rapport Falconer (School Community Safety Advisory Panel, 2008) a recommandé au Toronto District School Board de mettre en œuvre un programme d'éducation par les pairs, supervisé et appuyé par le personnel enseignant, les jeunes et les travailleurs sociaux.

Chapitre 7 :
Là où les causes prédominent – vers une approche axée sur les réalités locales

Introduction

Bon nombre des rapports mentionnés au chapitre précédent, ainsi que les causes décrites au chapitre 3 et, peut-être avant tout, les tendances dévastatrices dont il est question au chapitre 5, soulignent le rôle central joué par les quartiers défavorisés comme terreau des causes de la violence chez les jeunes. Dans le présent chapitre, nous abordons les façons dont une approche axée sur les réalités locales, fermement ancrée dans les points forts et les atouts des quartiers, devient un élément fondamental et essentiel de toute stratégie de lutte contre les causes de la violence.

Nous commencerons par un bref aperçu du type d'approche axée sur les réalités locales qui nous semble la plus appropriée dans ce contexte précis. Ensuite, nous étudierons deux excellents exemples de telles approches, une mise en œuvre en Grande-Bretagne, l'autre en Ontario; puis, nous décrirons une méthodologie qui permettra de déterminer les régions de la province les plus aptes à bénéficier d'une telle approche. Nous conclurons ce chapitre par quelques remarques sur un processus qui permettrait d'étudier l'applicabilité de notre approche aux communautés des Premières nations.

Raison d'être de l'approche axée sur les réalités locales

Bien qu'il existe de nombreux modèles théoriques pour les approches axées sur les réalités locales, le modèle qui convient le mieux dans le cas présent examine les diverses causes de la violence à travers une lentille spatiale afin de déterminer comment ces causes se manifestent dans un lieu physique particulier : le quartier. Ce modèle examine les sources locales des causes de la violence (concentration de populations pauvres, racisme, problèmes familiaux, problèmes de transport, et absence de locaux où les jeunes peuvent jouer et se rencontrer, par exemple), puis il évalue ce qui a déjà été fait pour lutter contre tous ces problèmes. Il étudie ensuite tous les atouts locaux susceptibles de neutraliser les causes de la violence et établit un plan local pour y parvenir, plan qui, dans la mesure du possible, sera mis en œuvre et développé par les habitants du quartier.

Malgré l'extrême importance de cette approche, avant d'aller plus loin, il importe de souligner qu'elle ne doit pas remplacer les politiques publiques plus générales qui doivent être mises en place pour désamorcer les causes de la violence lorsqu'elles apparaissent. Bien que particulièrement dévastatrices lorsqu'elles se concentrent dans un lieu particulier, les causes décrites au chapitre 3 peuvent survenir n'importe où et nécessitent des interventions à chaque fois. Ce que l'approche axée sur les réalités locales offre, c'est un moyen d'assurer que la stratégie globale dans laquelle elle s'inscrit peut produire les résultats escomptés là où ils comptent le plus. Cette approche comporte des initiatives locales complémentaires et facilite la mise en œuvre d'initiatives plus vastes. À titre d'exemple, l'augmentation du salaire minimum fait partie des nombreuses mesures universelles prises pour éradiquer la pauvreté. Une stratégie locale complémentaire pourrait comprendre un programme de préparation à l'emploi tenant compte des problèmes d'éducation et de langues propres à un quartier donné, ainsi que des initiatives de création d'emplois.

Malgré les bons résultats obtenus ailleurs, le concept axé sur les réalités locales tarde à s'implanter au Canada. Les gouvernements provinciaux et fédéral continuent de procéder comme ils l'ont toujours fait, en établissant des priorités provinciales ou nationales, en créant un programme et un modèle de prestation des services, puis en fournissant ou en sous-traitant les services conformément aux normes gouvernementales. Malgré les approches régionales mises en œuvre et quelques signes de soutien envers les initiatives axées sur les réalités locales des municipalités, les politiques adoptées sous l'influence de l'administration centrale continuent de prévaloir.

Il existe, évidemment, de vastes questions de politiques sociales et économiques pour lesquelles cette approche reste appropriée. Mais pour les problèmes enracinés dans une zone géographiquement définie, il est évident que les mesures axées sur les réalités locales doivent s'inscrire dans toute intervention pour lutter contre ces problèmes.

Les décideurs canadiens en sont de plus en plus conscients. Par exemple, un rapport du Comité consultatif externe sur les villes et les collectivités recommande que tous les gouvernements intègrent une approche axée sur les réalités locales à leurs politiques pour atteindre des résultats plus généraux. Ce comité, qui a présenté son rapport au premier ministre en juin 2006, se composait de hauts dirigeants et de spécialistes de chaque province.

En outre, dans notre contexte particulier, il convient de souligner que, selon un document de travail publié pour les Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques, une politique axée sur les réalités locales, bien conçue et mise en œuvre, peut aider les gouvernements à relever les défis et à tirer parti des atouts associés aux quartiers urbains à forte concentration de pauvreté. Ce document mentionne que la Grande-Bretagne, l'Europe et les États-Unis ont entrepris des initiatives axées sur les réalités locales afin de revitaliser les quartiers et fait remarquer que le Canada est prêt à adopter une telle approche. (Bradford, 2005)

Cet argument est en partie étayé par les conclusions d'un document rédigé récemment par Eric Leviten-Reid pour le Caledon Institute of Social Policy et intitulé *Asset-based, Resident-Led Neighbourhood Development*. Voici comment il décrit l'approche axée sur les réalités locales :

> « Il s'agit, en fait, d'une stratégie de prévention au moyen de laquelle divers organismes gouvernementaux peuvent collaborer pour venir à bout "des facteurs de risque au point de convergence, en amont", plutôt que de s'attaquer séparément à divers défis situés "en aval", encore plus difficiles à surmonter [...] L'attention croissante qu'on prête au "développement axé sur les réalités locales" et aux "politiques publiques axées sur les réalités locales" dénote en partie l'importance accrue que prennent les quartiers : les localités sont des lieux où divers facteurs convergent pour produire des effets positifs ou négatifs. » [Leviten-Reid, 2006 : p. 4; citations de Bulthuis et Liviten-Reid, 2005]

Dans un autre document du Caledon Institute intitulé *Final Reflections from the Action for Neighbourhood Change Research Project*, Cheryl Gorman présente l'approche axée sur les réalités locales de la manière suivante :

> « Le [principe du développement des quartiers axé sur les points forts, dirigé par les habitants] suppose trois qualités intrinsèques. Premièrement, tous les quartiers possèdent des atouts individuels et collectifs qui peuvent être renforcés et améliorés. Deuxièmement, la mobilisation des habitants est essentielle au processus et à la réussite des interventions. Pour que les initiatives progressent durablement, les questions qui nécessitent des interventions doivent être choisies par les habitants. Enfin, le développement axé sur les réalités locales repose sur l'idée de plus en plus acceptée que les quartiers présentent des facteurs uniques, qui interagissent de façon complexe pour générer des effets positifs, comme l'innovation et la résilience, ainsi que des effets négatifs, comme la pauvreté. » [Gorman, 2007 : p. 7]

De plus, dans un document publié en janvier 2008, intitulé *New Deal for Communities: A Synthesis of New Program-Wide Evidence: 2006-07*, des chercheurs de l'Université Sheffield Hallam ont ajouté un autre avantage durable important aux arguments précédents favorables à une approche axée sur les réalités locales; voici ce qu'ils en disent :

> « De manière générale, les résultats des évaluations [*New Deal for Communities*] confirment que, sur le long terme, les interventions dans un domaine particulier devraient entraîner des conséquences positives dans d'autres domaines. C'est la raison pour laquelle on prône et appuie des solutions de revitalisation urbaine axées sur les réalités locales qui adoptent des interventions et des objectifs visant de multiples résultats. » [Beatty et coll., 2008 : p. 51]

Notre approche

Ces conclusions, et notamment la situation présentée au chapitre 5, nous ont poussés à placer l'approche axée sur les réalités locales au centre de la stratégie adoptée par l'Ontario pour lutter contre les causes de la violence chez les jeunes. Voici les principales raisons et composantes qui sous-tendent une telle approche :

1. Cibler les causes de la violence chez les jeunes

Les ressources limitées doivent être utilisées là où elles agiront le plus efficacement sur les causes de la violence chez les jeunes. À ce propos, nous avons étudié deux autres documents qui traitent du rôle important que joue l'environnement sur la violence chez les jeunes. Le premier, un article très instructif commandé pour nous par le ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse, indique ce qui suit :

> « Les causes de la violence chez les jeunes [dans les localités rurales et urbaines] dépendent du sentiment de sécurité, de stabilité sociale et de cohésion sociale que ceux-ci ressentent dans leur environnement immédiat. Les communautés transitoires, les communautés aux prises avec un niveau élevé de violence ouvertement exprimée et les communautés qui ne valorisent pas la réussite scolaire ou professionnelle sont considérées comme étant moins stables et plus menaçantes. L'environnement peut entraîner des conséquences plus ou moins profondes sur la santé mentale des jeunes et leur implication dans la violence. » [Leschied, 2007 : p. 5]

Dans le même ordre d'idées, après avoir effectué une analyse documentaire des textes sur la théorie de la désorganisation sociale des sources du crime, publiée dans le Volume 5, le professeur Scot Wortley parvient à la conclusion suivante :

> « Selon la théorie de la désorganisation sociale, les dépenses publiques et les investissements privés doivent se concentrer dans les régions les plus pauvres. Les fonds doivent servir à financer les programmes situés dans les quartiers marginalisés et administrés par des gens qui connaissent les quartiers qu'ils entendent servir. [Cette théorie cible] les programmes vers les personnes marginalisées tout en renforçant les organismes minoritaires ou en créant de nouveaux organismes dans les quartiers très pauvres. »

Dans notre contexte particulier, cela signifie que nous devons recenser les quartiers où de multiples causes s'imbriquent pour produire des facteurs de risque immédiat, et donner la priorité à ces quartiers afin de générer des impacts structuraux profonds et durables sur les causes.

2. Miser sur les atouts

Pour réussir, nous devons examiner chaque quartier afin de déterminer ce qui fonctionne déjà et trouver et renforcer les sources locales d'atouts comme des municipalités, particuliers, organismes, programmes ou institutions. L'essentiel n'est pas de simplement nommer les problèmes, mais de trouver, de renforcer et d'amplifier les atouts.

Il faut appuyer ces atouts locaux, non seulement pour progresser dans l'immédiat, mais aussi pour générer des avantages durables. Dans son article, Eric Leviten Reid souligne les conséquences profondes et durables de cette façon de procéder :

> « Qui plus est, comme toutes les villes où il fait bon vivre, les quartiers dynamiques sont des quartiers capables d'instaurer le développement durable. Ils réussissent en se dotant d'atouts qui leur serviront à générer des revenus, à vaincre les difficultés et à innover face aux changements. Ces atouts ne sont pas seulement financiers ou physiques, ils sont aussi culturels (façons de penser et d'agir) et sociaux (relations avec autrui). En créant une masse critique d'atouts divers, les quartiers peuvent continuellement répondre aux besoins et aux aspirations. » [Leviten-Reid, 2006 : p. 4]

3. S'adapter

Pour adopter une approche axée sur les réalités locales, il faut également déterminer les méthodes les plus aptes à vaincre un problème donné dans une communauté donnée. Pour lutter contre les causes de la violence chez les jeunes, on doit comprendre la constellation particulière de problèmes auxquels un quartier est confronté, ainsi que ses capacités et ses points forts, puis adapter les politiques et les programmes en fonction des conditions et circonstances locales.

4. Renforcer les communautés

Si on veut s'attaquer aux problèmes locaux à l'échelon local et faire en sorte que les solutions viennent des atouts locaux, les habitants et les organismes locaux doivent participer activement à l'établissement des politiques et des priorités. Les efforts qui mènent à la réalisation de cet objectif et leurs résultats réuniront les gens afin de renforcer le tissu social local d'innombrables manières. Il en résultera une communauté plus forte, qui pourra réduire l'impact des causes de la violence tout en commençant à les éliminer. En donnant aux habitants la possibilité d'agir de manière positive pour transformer leurs quartiers en des lieux où il fait bon vivre, on crée un « cycle vertueux » où l'action communautaire réduit l'impact des causes de la violence à mesure que la communauté se responsabilise à l'échelon local. Un surcroît de responsabilités entraîne plus d'engagement et de détermination, des efforts ciblés améliorés et un tissu social plus fort dans un cycle positif continu.

5. Collaborer

Pour que les quartiers bénéficient des avantages d'une approche axée sur les réalités locales, les gouvernements doivent collaborer entre eux et avec les quartiers concernés. Comme il est indiqué au chapitre 9, l'approche axée sur les réalités locales exige et facilite la coopération entre les gouvernements et les communautés de manière à tirer le mieux parti des initiatives et des atouts de chacun.

Conclusion

Il nous semble évident qu'un grand nombre des circonstances susceptibles d'entraîner des facteurs de risque immédiat de violence chez les jeunes – les causes de cette violence – prennent naissance et se développent dans des lieux précis. De fortes concentrations de personnes vivant dans la pauvreté, des logements insalubres, des quartiers mal conçus, et l'absence de services publics, de magasins, d'entreprises, de moyens de transport, d'emplois, de modèles ou de mentors positifs, parmi d'autres causes, sont autant de facteurs qui convergent souvent dans des quartiers identifiables. Le cas échéant, ces causes individuelles interagissent pour intensifier considérablement l'impact négatif que chacune peut avoir.

Non seulement les approches axées sur les réalités locales réagissent directement à ces interactions particulières dans les quartiers défavorisés, mais elles ont aussi pour effet de galvaniser toutes les personnes bien placées pour mettre en œuvre une telle initiative. Elles saisissent l'imagination des personnes qui sont en position d'aider en leur donnant la possibilité d'agir à un niveau compréhensible et d'obtenir des résultats concrets et positifs, et pas seulement observables sous forme de statistiques abstraites. Elles sont acceptées à l'échelon local, rassemblent les gens et encouragent la cohésion tout en s'attaquant aux causes de la violence, car elles comportent des initiatives locales qui tiennent compte des circonstances et des priorités locales et permettent aux habitants de participer activement à la conception des solutions plutôt que de les cantonner au rôle passif de bénéficiaires ou de clients des services.

Exemples d'approches axées sur les réalités locales

1. Grande-Bretagne

Depuis au moins les années 1970, l'Angleterre recense les quartiers défavorisés nécessitant une attention particulière dans diverses initiatives nationales. En 2001, ce processus a abouti à l'établissement d'une nouvelle politique extrêmement importante, en vertu de laquelle les efforts concertés de plusieurs ministères nationaux se sont dirigés vers 88 autorités locales comptant de fortes concentrations de quartiers défavorisés.

Un document qui nous a été présenté à Londres par le Department for Communities and Local Government et les nombreux entretiens auxquels nous avons assisté dans cette ville nous ont donné une image édifiante de cette stratégie à long terme et complexe. Le résumé suivant repose sur ces renseignements.

Le plan d'action de la stratégie nationale, établi en 2001 et intitulé *A New Commitment to Neighbourhood Renewal,* vise à réduire les écarts entre les quartiers défavorisés et le reste du pays. La stratégie comporte des initiatives ayant pour but d'associer les mesures prises à l'échelle nationale pour améliorer la qualité des services publics dans les quartiers défavorisés à une série de financements et de programmes à durée limitée visant à déterminer les meilleures pratiques et à revitaliser les quartiers.

La stratégie a été conçue à l'échelle nationale, bien que de manière très concertée, mais en pratique, elle exige la participation des habitants à toutes les étapes du processus; il y a trois grands thèmes :

- nouvelles politiques nationales, nouveaux financements et nouveaux objectifs;
- nouvelles idées pour mobiliser les communautés;
- nouvelles structures pour un leadership national et régional.

Nous avons été très impressionnés par la portée de cette politique axée sur les réalités locales. En plus de nombreux autres éléments, au moment de son lancement en 2001, elle comprenait la publication de 105 mesures précises que les ministères nationaux s'engageaient à prendre pour améliorer la situation des quartiers défavorisés. Ces mesures allaient des initiatives économiques et fiscales aux services de garde d'enfants, en passant par les transports, la lutte contre le racisme et l'exclusion scolaire, les méthodes de gestion et beaucoup d'autres initiatives. Chacune désignait les ministères responsables et comprenait un calendrier allant de quelques mois à 15 ou 20 ans. L'essentiel pour nous est de savoir que beaucoup de ministères devaient étudier la façon dont ils pouvaient contribuer à une approche axée sur les réalités locales au moyen de leurs budgets et programmes généraux, pas seulement de projets spéciaux à durée limitée, et s'engager publiquement.

La stratégie mise en place comportait une approche interministérielle axée sur les réalités locales afin de mobiliser les habitants et d'inciter les organismes publics, privés et bénévoles à s'associer pour régler les questions de capacité communautaire et participer aux politiques globales. Ces politiques ont pour but de réduire le chômage et le crime, d'améliorer la santé, les compétences, le logement et les environnements physiques, et de réduire les écarts dans ces domaines entre les quartiers défavorisés et le reste du pays. Elles visaient les objectifs suivants :

- inscrire les problèmes associés aux quartiers les plus défavorisés du pays dans un programme national de politiques;
- encourager les ministères à collaborer;
- rendre aux gouvernements locaux leur place de principaux responsables des politiques urbaines;
- donner aux habitants des quartiers un plus grand rôle dans la prise de décisions locales.

Globalement, l'initiative associait les questions du logement et de l'environnement, de l'éducation et de l'emploi, et de la santé et de la sécurité à l'objectif sous-jacent d'améliorer la gestion des ressources au sein des quartiers grâce à la participation des habitants et au renforcement des communautés.

Pour appuyer et coordonner la stratégie, le gouvernement a créé la Neighbourhood Renewal Unit, qui a collaboré avec des équipes régionales de renouvellement des quartiers pour assurer la circulation des connaissances entre les partenaires locaux et les ministères. Cette unité relevait du vice-premier ministre et était secondée par un comité de direction interministériel composé de secrétaires permanents (sous-ministres).

Le racisme étant au centre de l'initiative ontarienne, il est intéressant de noter que l'unité a travaillé avec un groupe consultatif externe sur l'égalité des races à la mise en œuvre d'un plan d'action sur l'égalité des races. Les indicateurs en Angleterre montrent qu'environ 70 pour 100 des Noirs et membres des minorités ethniques vivent dans des quartiers défavorisés. Le plan d'action était la preuve que l'égalité des races ferait partie intégrante de la stratégie de renouvellement des quartiers.

Le plan d'action visait divers objectifs, dont celui de répondre aux besoins de communautés diverses au moyen de diverses mesures, comme l'emploi des Noirs et membres des minorités ethniques dans les unités centrales et locales, leur participation à la prise de décisions relatives aux quartiers et l'évaluation des résultats, par exemple la hausse du taux d'emploi des Noirs et personnes minoritaires, et l'amélioration des résultats scolaires et de l'accès aux soins de santé.

Pour faciliter la mise en œuvre de la stratégie, le gouvernement a aussi créé des partenariats stratégiques locaux avec les autorités locales (municipalités), les organismes communautaires et les habitants. Ces partenariats (décrits de manière plus détaillée au chapitre 9) reliaient les priorités de financement local aux politiques nationales en recensant les quartiers urbains qui ont besoin de soutien, en les aidant à établir un plan et en coordonnant les ententes de services nécessaires avec d'autres organismes.

Le gouvernement national a également consenti des sommes importantes pour aider la plupart des quartiers défavorisés à améliorer les services publics essentiels. Ce financement n'était pas restreint à une activité particulière, cependant, l'organisme bénéficiaire devait faire partie d'un partenariat stratégique local et avoir mis au point une stratégie approuvée de renouvellement du quartier. Les fonds devaient aussi être utilisés pour étudier la question des privations. Un financement a aussi été octroyé pour appuyer la participation des communautés aux partenariats stratégiques locaux et pour verser des subventions aux organismes communautaires situés dans les quartiers défavorisés.

Ce qui est intéressant pour nous, c'est l'envergure de cette initiative et la façon dont le gouvernement national a ciblé les politiques et les ressources publiques vers des lieux bien précis un peu partout au pays : les quartiers défavorisés. À l'aide d'un processus dont il sera question plus loin dans ce chapitre, le gouvernement a recensé les quartiers les plus défavorisés, puis il a ciblé son attention et les ressources vers les 88 autorités locales abritant le plus de quartiers défavorisés. Bien que la stratégie ait pris une nouvelle orientation depuis un ou deux ans pour mettre davantage l'accent sur le problème du chômage, elle reste centrée sur les quartiers; 65 autorités locales font désormais l'objet de mesures particulières pour lutter contre le chômage.

Même s'il n'y a pas de processus officiel d'évaluation pour l'instant, les résultats préliminaires indiquent que l'écart entre les quartiers défavorisés et la moyenne s'est réduite dans plusieurs domaines, notamment au chapitre de la sécurité. C'est dans le domaine de la santé et de l'emploi que les changements sont les plus lents, surtout pour les groupes minoritaires. Il faut souligner que, même si le gouvernement britannique a modifié son orientation pour se concentrer davantage sur le chômage, les quartiers demeurent au centre des préoccupations. Par ailleurs, le gouvernement britannique s'appuie de plus en plus sur les partenariats stratégiques locaux, qui sont au cœur de la stratégie axée sur les quartiers, ce qui signifie probablement que le gouvernement demeure convaincu que cette approche axée sur les réalités locales porte ses fruits sur le terrain.

Quoi qu'il en soit, les observateurs canadiens ont tiré des conclusions positives. Voici ce qu'en dit la Toronto City Summit Alliance dans un document de travail publié en février 2007 :

> « En Europe, beaucoup de gouvernements ont réagi en adoptant des stratégies pour renforcer les quartiers en difficulté et surmonter les problèmes d'exclusion sociale qui y sont associés. L'exemple le plus évident est celui de la Grande-Bretagne où, en 2001, le gouvernement a lancé une campagne de grande envergure pour revitaliser les quartiers en difficulté [...] Quatre ans plus tard, les résultats indiquent que des progrès ont été réalisés dans la plupart des domaines, ce qui a incité plusieurs États australiens, dont le Queensland et le Victoria, à adopter des stratégies similaires pour revitaliser leurs quartiers en difficulté. » [Toronto City Summit Alliance, 2007 : p. 3]

2. Approche axée sur les réalités locales à Toronto

Plus près de nous, la ville de Toronto a pris l'initiative au Canada d'adopter une approche axée sur les réalités locales. Cette approche repose sur le travail réalisé par le Strong Neighbourhoods Task Force, que la ville a établi en 2004 en collaboration avec Centraide, en réponse aux défis d'infrastructure communautaire déterminés par la Toronto City Summit Alliance.

Le groupe de travail se composait de chefs de file des secteurs privé, syndical et communautaire, ainsi que de représentants de la ville de Toronto et des gouvernements ontarien et canadien. Le groupe a étudié les facteurs qui renforcent et affaiblissent les quartiers, les indicateurs de stress communautaire et l'infrastructure des services communautaires. La stratégie qui en a résulté constitue un mécanisme qui permet aux quartiers bénéficiant des investissements de déterminer les améliorations à apporter aux ressources existantes; en outre, les connaissances locales peuvent servir à recenser les programmes et les éléments qui font obstacle à la création de quartiers dynamiques.

Dans son document de travail publié en février 2007, la Toronto City Summit Alliance décrit les progrès réalisés depuis :

> « La ville de Toronto a effectué d'importants changements structuraux internes afin de mieux répondre aux besoins des 13 quartiers prioritaires. Des équipes d'action ont été établies dans chaque quartier, se composant de membres du personnel des divisions municipales concernées. Ces équipes doivent venir à bout des problèmes de manière coordonnée au moyen de ressources ciblées, de meilleurs liens intersectoriels et de nouveaux partenaires de services. » [Toronto City Summit Alliance, 2007 : p. 13]

Comme l'indique la ville de Toronto elle-même, cette initiative réunit les équipes d'action qui se composent d'employés de divisions et de conseils municipaux détachés dans les quartiers pour répondre aux besoins locaux, coordonner les services et renforcer les capacités communautaires. Chaque équipe est dirigée par une agente ou un agent de développement

communautaire et parrainée par un membre du personnel de direction de la ville et s'emploie à édifier des quartiers plus dynamiques et plus sûrs, dans les localités sous-desservies.

Pour la ville, le but n'est pas de savoir « qui dirige », mais de traiter les partenariats et l'intégration sous un nouveau jour. L'initiative, qui a été récemment élargie pour englober des partenariats chargés d'intervenir dans les quartiers, rassemble désormais des habitants et des personnes représentant les gouvernements, les organismes communautaires et les entreprises dans le but d'améliorer les communautés. Elle cible les investissements et veille à ce que les besoins et les priorités soient établis par les gens des quartiers et que ceux-ci soient inclus autour de la table de négociation, afin de collaborer, de résoudre les problèmes et de répondre aux besoins des quartiers. Comme la ville nous le décrit :

> « Essentiellement, l'action communautaire consiste à nouer de nouveaux partenariats de services qui favorisent le changement systémique et contribuent à créer une ville plus sûre et plus égalitaire [...] [en travaillant] dans chaque quartier prioritaire pour [coordonner et améliorer] les services et améliorer les résultats en matière d'emploi des jeunes, d'éducation et de formation professionnelle; de mobilisation des jeunes, de soutien à la communauté et aux familles et de justice pour la jeunesse. »

Les effets galvanisants potentiels dont nous avons déjà parlé sont illustrés par la décision de la province de faire profiter les quartiers prioritaires de l'élargissement du centre de santé communautaire, de financer de nouveaux travailleurs d'approche auprès des jeunes dans les quartiers prioritaires, et de lancer le Fonds Action Jeunesse afin d'améliorer les perspectives offertes aux jeunes qui vivent dans ces quartiers mal desservis. Le gouvernement fédéral appuie aussi cette approche axée sur les réalités locales en dirigeant vers ces quartiers quelques-unes de ses initiatives, dont les Partenariats locaux sur le marché du travail et les programmes d'emploi des jeunes.

Cela dit, il est plus difficile d'appliquer les stratégies axées sur les réalités locales dans les quartiers prioritaires de Toronto que cela ne l'a été en Angleterre, en partie parce que, contrairement au gouvernement britannique, la ville de Toronto ne contrôle pas la plupart des enveloppes de financement et à cause du manque de collaboration entre les trois paliers de gouvernement à l'égard de l'initiative axée sur les réalités locales.

Conclusion

Les résultats obtenus jusqu'ici en Grande-Bretagne et en Ontario montrent à quel point il est important d'étudier les domaines où de meilleurs services, installations et partenariats peuvent améliorer la situation des quartiers, et comprennent des exemples de la façon dont une approche axée sur les réalités locales peut avoir des conséquences positives.

Recenser les quartiers susceptibles de bénéficier d'une approche axée sur les réalités locales

Introduction

Avant de mettre en œuvre une approche axée sur les réalités locales pour lutter contre les causes de la violence chez les jeunes, il faut déterminer où se concentrent les problèmes qui alimentent ces causes. Pour ce faire, il faut employer un processus objectif et fondé sur des critères clairs et appropriés, que les communautés peuvent comprendre. Une fois les quartiers sélectionnés, on doit expliquer ces choix et indiquer que des politiques plus généralisées sont mises en œuvre ailleurs dans la province pour lutter contre des problèmes similaires.

1. Recenser les quartiers défavorisés en Angleterre

Les discussions auxquelles nous avons participé et les renseignements généraux qui nous ont été transmis à Londres nous ont donné une image globale très utile de l'approche britannique et nous ont servi à préparer le résumé suivant.

Depuis les années 1970, la Grande-Bretagne met au point des mesures des nombreuses privations afin de déterminer l'orientation de ses politiques dans plusieurs domaines nationaux, de la santé au renouvellement des quartiers en passant par la criminalité. Les mesures qui en ont résulté, connues sous le nom de « indices de privations multiples », ont été communiquées à toutes les autorités locales.

L'indice de privations multiples établi en 2007 comprend 33 indicateurs répartis en sept domaines. Il y a aussi des indices supplémentaires sur la privation de revenu qui affecte les enfants et les personnes âgées. Les sept domaines dont se compose l'indice principal sont les suivants : revenu, chômage, santé et invalidité, éducation et formation, obstacles aux logements et aux services, cadre de vie et criminalité.

Chacun de ces domaines comporte un certain nombre d'indicateurs. Par exemple, le domaine relatif à la santé et à l'invalidité examine les années de vie potentiellement perdues, le coefficient de comparaison maladie et invalidité, les mesures de morbidité aiguë et la proportion d'adultes atteints de troubles mentaux. L'éducation englobe un domaine secondaire concernant les enfants qui étudie la moyenne des résultats aux tests à certains moments, le pourcentage de filles et de garçons qui abandonnent leurs études, le taux d'absentéisme dans les écoles secondaires et d'autres facteurs.

L'indice global repose sur le principe que les dimensions distinctes de privations peuvent être reconnues et évaluées séparément, mais sont subies par les personnes qui vivent dans un quartier dans des conditions similaires. Les privations multiples se composent de privations distinctes mais clairement liées les unes aux autres. Par exemple, une mauvaise santé peut être

le résultat de mauvaises conditions de logement ou d'autres facteurs associés à un faible revenu, ce qui est aussi une privation en soi.

En 2000, les données étaient publiées au niveau des quartiers (environ 10 000 personnes) et des autorités locales (environ 250 000 personnes); désormais, elles sont également publiées au niveau d'unités d'analyse d'environ 2 000 personnes. Bien que les données se rapportant à des niveaux d'analyse inférieurs ne soient généralement pas publiées, les indices sont maintenant établis pour des zones encore plus petites, à partir de 1 000 unités (en Écosse, la mesure équivalente est fondée sur des zones comptant aussi peu que 500 personnes). Quel que soit le niveau d'analyse, les données permettent au gouvernement de classer toutes les régions en fonction de leur niveau de privation. Cela fait, de nombreux programmes sont ciblés en fonction de ce classement.

L'essentiel pour nous est de savoir que, malgré quelques variations dans les détails au fil des ans, cette approche est utilisée en Angleterre depuis plus de trois décennies et qu'elle est maintenant entièrement intégrée aux méthodes de gestion du pays.

2. Recenser les quartiers défavorisés de la ville de Toronto

La ville a commencé à recenser les quartiers prioritaires en déterminant les zones où le niveau de services publics était inférieur à la norme. Ensuite, elle a étudié où le manque de services se faisait le plus ressentir. L'idée était que les personnes les plus défavorisées auraient le plus de difficulté à obtenir des services loin de chez elles ou à acheter les services publics dont elles ont besoin. En supposant que, sur le long terme, l'accès aux services serait le même pour tous, la concentration de personnes défavorisées dans chaque quartier sous-desservi a servi à établir les priorités en matière d'amélioration des services.

L'avantage de cette approche est qu'elle expose clairement la raison pour laquelle les quartiers prioritaires ont été choisis, selon le niveau des services et leur degré d'importance. Ainsi, la ville a pu présenter son processus d'évaluation comme une approche aboutissant à « une méthode claire pour déterminer les quartiers où les investissements doivent être effectués en priorité ».

Il faut souligner que la ville de Toronto ne s'est pas contentée de dénombrer les services offerts à l'intérieur des limites géographiques d'un quartier pour déterminer si, à toutes fins pratiques, les habitants y ont accès. Il fallait pour cela aller au-delà des questions de proximité afin de tenir également compte des problèmes de transport, des frais et de la pertinence des programmes offerts dans un quartier donné.

La ville a analysé 11 services clés offerts dans les quartiers de Toronto, à savoir centres récréatifs et communautaires, bibliothèques, écoles, centres de santé communautaire et hôpitaux, services communautaires pour les enfants, services communautaires pour les jeunes, services communautaires pour les personnes âgées, services d'établissement, services d'emploi communautaires, banques alimentaires et cuisines, jardins et marchés communautaires.

Pour chacun de ces services, la ville a étudié s'ils étaient situés à proximité des personnes qui en ont le plus besoin. Par exemple, on a calculé la distance qui sépare les services d'établissement des quartiers peuplés de nouveaux immigrants, et la distance entre les services pour les jeunes et les quartiers à forte concentration de jeunes de 15 à 24 ans.

Après avoir recensé les quartiers sous-desservis, la ville est passée à la deuxième étape de son analyse en analysant 11 mesures socio-économiques dans cinq domaines, afin de déterminer dans quelle mesure chaque quartier sous-desservi est défavorisé. Ces domaines sont les suivants :

- économie (revenu médian des ménages, pourcentage de la population qui consacre plus de 30 pour 100 de son revenu au logement, pourcentage de la population âgée de 25 ans et plus sans emploi);
- éducation (pourcentage d'élèves qui ont réussi le Test provincial de compétences linguistiques, pourcentage de la population qui détient un diplôme collégial ou universitaire, pourcentage de la population âgée de 15 ans et plus ayant un niveau d'études inférieur à la 9^{e} année);
- tissu urbain (pourcentage de logements privés occupés nécessitant d'importantes réparations);
- santé (nombre de bébés à faible poids pour 1 000 naissances vivantes);
- démographie (pourcentage de la population qui ne parle pas anglais ou français, pourcentage de la population récemment immigrée, pourcentage de la population selon le statut de mobilité un an plus tôt).

On a utilisé ensuite ces indicateurs socio-économiques avec les indicateurs du niveau de services et certains indicateurs de sécurité pour déterminer les quartiers prioritaires. En conséquence, Toronto dispose maintenant d'un mécanisme qui ne tient pas seulement compte de la marginalisation socio-économique, mais aussi de l'absence de services ou d'autres circonstances qui justifient l'attention et la priorité données à certaines communautés. Ces critères ouverts et transparents constituent un lien direct entre les mesures à prendre et les objectifs des politiques que la ville entend mettre en œuvre.

3. Vers un indice de marginalisation relative pour l'Ontario

Pour nous aider à évaluer la manière dont la marginalisation relative peut être déterminée objectivement à l'échelle de la province, nous avons demandé au professeur Desmond Ellis de l'Université York de rédiger un article à ce sujet. Dans cet article paru dans le Volume 4, le professeur Ellis donne une description très utile des approches utilisées pour ce genre de question et une évaluation de leurs avantages et inconvénients. Le professeur Ellis recommande ensuite un indice particulier de marginalisation relative. Avant que la province ne détermine les mesures qui répondront le mieux à ses besoins à long terme, il faudrait sans doute consulter d'autres spécialistes; si la province adopte l'approche axée sur les réalités locales que nous proposons, le travail du professeur Ellis nous semble être un bon point de départ.

L'indice de marginalisation relative proposé par le professeur Ellis utilise des données propres aux quartiers, provenant du recensement national, pour évaluer la marginalisation relative des gens qui vivent dans chaque quartier, pris sous forme de groupe. Comme les autres approches, la méthode utilisée n'identifie pas les gens, seulement les lieux. Elle permet une comparaison ou un classement de toutes les régions de la province au moyen de données objectives, universellement disponibles et extrêmement fiables.

Avant de décrire l'approche du professeur Ellis de manière plus détaillée, nous expliquerons d'abord comment elle devrait, selon nous, servir à identifier les quartiers prioritaires. À notre avis, les classements établis par l'indice devraient servir de base à un entretien avec chaque municipalité concernée afin de déterminer les quartiers prioritaires. Nous pensons que les facteurs et l'approche utilisés par le professeur Ellis permettront d'identifier les quartiers qui nécessitent une attention particulière, mais que la province doit collaborer avec les municipalités concernées pour s'assurer que les connaissances acquises sur le terrain sont prises en compte et confirmer que les quartiers recensés sont en effet les plus défavorisés.

Nous constatons, par exemple, que Toronto a pu mettre au point une approche plus complète pour recenser les quartiers prioritaires en utilisant davantage d'indicateurs et en examinant les services disponibles dans les quartiers. La province devrait respecter ces initiatives et d'autres mesures similaires prises ailleurs; en outre, les leçons tirées de toutes ces initiatives devraient aussi être incluses dans les conversations avec d'autres municipalités. On devrait notamment envisager d'adopter l'approche de Toronto, qui consiste à établir une carte des quartiers et des services publics essentiels pour déterminer si ces services sont facilement accessibles et si un quartier a besoin d'attention en priorité.

Dans le même ordre d'idées, c'est aux municipalités qu'il devrait incomber d'établir les limites de ces quartiers. Les unités d'analyse proposées par le professeur Ellis sont de petite taille, ce qui signifie qu'elles peuvent être utilisées seules ou regroupées afin de ressembler à des quartiers réels. Sur le plan administratif, il faudra probablement les regrouper au sein d'une zone plus vaste pour des raisons d'économies d'échelle et de cohésion. Contrairement aux quartiers « virtuels », les quartiers « réels » ne suivent pas les lignes clairement établies des

secteurs de recensement ou des aires de diffusion. Il y aura souvent des questions de géographie locale, de transport ou de tendances établies d'interaction sociale, qui permettent de mieux définir les limites dans ce but.

La province devrait donc respecter les décisions prises au sujet des zones locales de privation relative lorsqu'elles reposent sur des facteurs liés aux causes de la violence chez les jeunes. Les quartiers déjà choisis en fonction de ces critères, comme les 13 quartiers prioritaires de Toronto, devraient être inclus dans la stratégie de la province, afin de renforcer le travail important qui s'effectue dans ces quartiers. Cela est conforme au principe selon lequel les interventions de la province auprès des communautés devraient d'abord s'attacher à comprendre et à respecter ce qui est déjà en place.

Cela dit, l'approche du professeur Ellis devrait être mise en œuvre après avoir brièvement consulté les spécialistes à propos des améliorations requises. Le but est de créer un indice de marginalisation relative en utilisant les données de recensement déjà disponibles, extrêmement fiables et peu coûteuses (environ 20 000 $ pour l'ensemble de la province). Ces données seraient analysées au niveau de ce qu'on appelle « aire de diffusion », dont la taille est similaire à celle des zones récemment adoptées en Grande-Bretagne. Chacune compte entre 400 et 700 personnes, et on peut en regrouper deux ou plus au besoin pour éviter le problème d'identification qui empêche la diffusion de statistiques relatives à de très petites zones ou pour obtenir une image plus précise de chaque quartier.

Comme l'indique le professeur Ellis, effectuer l'analyse à ce niveau présente plusieurs avantages. La taille des aires de diffusion, ou des petits groupes composés de plusieurs aires de diffusion, se rapproche davantage de celle des quartiers que les secteurs de recensement traditionnellement utilisés (qui sont 10 à 12 fois plus grands), notamment en dehors de Toronto et d'autres grands centres urbains. Ainsi, en travaillant sur une aire de diffusion ou, au besoin, un groupe de deux aires ou plus, on pourrait calmer les inquiétudes au sujet des stéréotypes associés à un quartier relativement grand, qui suggèrent que le quartier tout entier est profondément défavorisé. De plus, même si on regroupe les aires en zones plus vastes et qu'on en modifie les limites pour les rapprocher de celles d'un quartier « réel », l'accès à des données par aire de diffusion permet de mieux cibler les zones les plus défavorisées à l'intérieur de ces aires plus vastes, ce qui, en retour, autorise sans conteste une utilisation beaucoup plus efficiente des ressources disponibles.

En prenant l'aire de diffusion comme unité de base de l'analyse, l'indice de marginalisation relative proposé repose sur cinq domaines de marginalisation : le revenu, le logement, l'éducation, la famille et l'emploi. Pour chacun de ces domaines, le professeur Ellis a choisi un indicateur fondé sur des indicateurs utilisés ailleurs et sur les données extrêmement fiables de Statistique Canada. Les indicateurs sont les suivants : pourcentage de personnes dont le revenu est inférieur à un seuil de pauvreté défini, pourcentage de personnes qui possèdent leur logement, pourcentage de personnes qui n'ont pas de diplôme d'études secondaires, pourcentage d'enfants qui vivent dans une famille monoparentale et pourcentage d'hommes de plus de 25 ans sans emploi. Dans son article, le professeur Ellis propose une justification pour chaque domaine et chaque indicateur.

Selon le modèle du professeur Ellis, les données de Statistique Canada se rapportant à chaque indicateur seraient analysées et regroupées sous forme d'indice de marginalisation relative pour chacune des 19 177 aires de diffusion de l'Ontario. Ensuite, les résultats de l'indice de marginalisation relative serviraient à classer toutes les aires de diffusion selon leurs niveaux relatifs de marginalisation ou la mesure dans laquelle elles sont supérieures et inférieures aux indices de référence des grands centres urbains, des petits centres urbains et des zones rurales de l'Ontario.

Par ailleurs, puisque les données que le professeur Ellis propose d'utiliser sont disponibles pour toutes les aires de diffusion entre 2001 et 2006, l'approche permet d'évaluer les baisses ou les hausses du taux de marginalisation enregistrées au cours de cette période de cinq ans. Il sera alors possible d'utiliser cette tendance comme point de départ d'une analyse qui servira à déterminer si les investissements effectués pour venir à bout des causes de la violence chez les jeunes atteignent les quartiers les plus défavorisés et portent leurs fruits. De fait, non seulement cette approche facilite le ciblage des interventions, mais elle permet également une évaluation intrinsèque et peu coûteuse de cette approche.

Cependant, son véritable intérêt vient du fait que l'indice donnera à la province et à ses partenaires municipaux un moyen objectif de recenser les régions de l'Ontario où il conviendrait d'utiliser une approche axée sur les réalités locales en priorité.

Les Premières nations de l'Ontario et notre examen

Les personnes qui résident et travaillent dans beaucoup de communautés des Premières nations ne s'étonneront pas de l'analyse présentée dans ce chapitre et connaissent la situation dans les quartiers telle qu'elle est décrite au chapitre 5. Même si les conditions varient beaucoup parmi ces communautés, un bien trop grand nombre d'entre elles se caractérisent par la pauvreté, la maltraitance, la surconsommation d'alcool et d'autres drogues, le dysfonctionnement et le désespoir et sont isolées du reste de la province du point de vue géographique et par le racisme. Comme nous l'avons vu, ces conditions créent un terrain particulièrement fertile pour le développement des facteurs de risque immédiat associés à la violence chez les jeunes, comme l'aliénation, une faible estime de soi et un sentiment limité d'espoir ou de confiance en l'avenir.

Ces conditions existent dans certaines concentrations urbaines d'Autochtones, mais sont les plus visibles, et souvent les plus extrêmes, dans les populations des réserves. Notre examen a étudié en détail ces concentrations urbaines. Deux des huit communautés dans lesquelles nous avons tenu des séances de consultation des gens des quartiers (Thunder Bay et Kingston-Galloway) ont des populations autochtones importantes. De plus, la consultation organisée à notre intention auprès de jeunes Autochtones en milieu urbain par l'Ontario Federation of Indian Friendship Centres nous a donné la perspective autochtone de ces communautés et de 11 autres communautés urbaines de toute la province. Le Volume 3 contient un rapport de ces séances importantes, et les enseignements que nous en avons tirés sont reflétés tout au long de notre rapport.

Pour des raisons diverses, notre examen n'a pas tenté d'étudier les circonstances propres aux populations des réserves des Premières nations. Cela était tout d'abord lié à des facteurs de temps et de compétence. Les Premières nations ont leur propre statut constitutionnel et traitent généralement avec la Couronne fédérale plutôt qu'avec le gouvernement provincial. Pour qu'un examen provincial puisse traiter des conditions dans les réserves, des négociations complexes devraient au préalable avoir lieu avec les leaders autochtones et, vraisemblablement, avec les responsables des réserves mêmes. De telles négociations dépasseraient probablement la recherche d'une entente sur l'inclusion de réserves à l'examen pour englober les questions liées à leur participation à l'examen même, voire à la formulation de son mandat. Par ailleurs, étant donné la responsabilité fédérale de donner suite aux recommandations probables d'un tel examen, il est presque certain que le rôle du gouvernement fédéral devrait également faire l'objet de négociations.

Compte tenu des circonstances, nous n'estimions pas être en mesure de gérer ces négociations dans le délai imparti, ni avoir le pouvoir de négocier avec les Premières nations ou le gouvernement fédéral relativement au mandat et à la structure établis par le premier ministre pour notre examen.

La deuxième raison était le fait que nous savions qu'en consultant de jeunes Autochtones en milieu urbain tout au long de nos travaux, nous acquerrions beaucoup d'informations sur les questions liées aux conditions dans les réserves et leur incidence sur l'objet de notre examen. Il y a une grande fluidité entre la vie dans les réserves et hors réserve, ce qui nous a incités à croire que la consultation des jeunes Autochtones en milieu urbain nous permettrait de mieux comprendre le contexte autochtone global.

La troisième raison était notre conviction qu'une approche axée sur les réalités locales procurerait probablement au minimum, dans la mesure où elle s'avérait une façon viable de s'attaquer aux problèmes fondamentaux en milieu urbain, le point de départ d'une réflexion sur les problèmes existant dans les réserves. Maintenant que nous avons étudié une telle approche, nous estimons qu'une démarche fondée sur les axes énoncés ci-après est tout à fait pertinente relativement aux nombreux problèmes fondamentaux qui touchent les communautés des Premières nations : se concentrer sur les secteurs les plus désavantagés, travailler à l'échelon local, exploiter les atouts, s'axer sur les résultats plutôt que sur les intrants, agir en respectant le leadership local et en établissant des partenariats avec ces leaders, et coordonner les propres structures de la province de manière à éviter les cloisonnements qui nuisent à la collaboration dans les communautés.

En dépit de la primauté accordée par la constitution au gouvernement provincial en ce qui a trait aux questions autochtones, nous exhortons le gouvernement provincial à entamer des discussions avec les leaders des Premières nations sur la possibilité d'un exercice ciblé visant à évaluer l'applicabilité aux Premières nations de ce que nous proposons pour le reste de la province, compte tenu du caractère unique de leur statut, de leurs circonstances, de leurs atouts et de leurs besoins. Il conviendrait de tenter d'y faire participer le gouvernement fédéral, mais

l'absence d'une telle participation ne devrait pas empêcher la tenue de ces discussions si les Premières nations s'y montraient disposées.

Il est également possible qu'un nouvel examen des « causes » axé sur les réserves ou des groupes de réserves soit nécessaire, mais cette question devrait être tranchée à l'issue des discussions que nous proposons.

En attendant, nous estimons qu'il faudrait s'attaquer activement à un problème particulier touchant les jeunes Autochtones. Alors que nous étions à Thunder Bay, nous avons appris que des centaines de jeunes adolescents autochtones devaient quitter leurs communautés isolées du Nord pour suivre des études secondaires à Thunder Bay, car ils n'avaient pas accès à une école secondaire dans leur lieu de résidence. Nous sommes conscients que cette situation existe également ailleurs. Nous nous centrons ici sur Thunder Bay en raison de ce que nous y avons appris, mais cela ne signifie pas que nos préoccupations se limitent à cette ville.

On nous a expliqué que ces jeunes doivent trouver des places en pension à Thunder Bay et vivre sans supervision parentale pendant l'année scolaire. La seule exception concerne les élèves qui fréquentent une école secondaire autochtone desservant uniquement un nombre limité de réserves isolées. La direction de cette école nous a fait savoir que le gouvernement fédéral verse des fonds pour que l'école puisse rester ouverte jusqu'à 22 h, que les lieux de pension des élèves sont inspectés et que ces élèves ont accès à une variété de soutiens lorsqu'ils ne sont pas à l'école.

Malheureusement, la majorité des élèves de ces communautés éloignées sont laissés à eux mêmes et ont pour seule orientation celle qui leur est offerte par les personnes qui les hébergent. À l'évidence, cette situation réduit les chances d'activités enrichissantes hors de l'école et renforce la probabilité d'activités néfastes. À notre avis, il est absolument illogique de retirer des enfants de leurs communautés éloignées et de les abandonner, la plupart du temps sans supervision, dans un milieu urbain qu'ils connaissent mal, où ils sont hébergés en pension chez des inconnus.

Nous avons également appris que certaines familles autochtones s'inquiètent tellement de cette situation qu'elles quittent leur réserve pour s'installer à Thunder Bay afin de veiller sur leurs enfants. D'après ce que l'on nous a dit, elles peuvent ce faisant perdre les avantages versés par leur Première nation. Ces familles doivent alors subsister grâce à l'aide sociale ou accepter tout emploi disponible. Dans un cas comme dans l'autre, la perturbation de la vie familiale et de ses réseaux sociaux habituels est énorme.

On pourrait bien sûr débattre pendant des années de passionnantes questions touchant les compétences fédérales et provinciales tandis que cette situation déplorable perdure. Nous estimons que la réponse s'impose d'elle-même. Ces enfants sont des résidents de l'Ontario. Ils vivent dans des villes ontariennes et fréquentent des écoles ontariennes. Ils sont soumis dans notre province à des conditions qui limitent considérablement la probabilité que l'éducation

soit efficace et qui, parallèlement, sont propices aux facteurs de risque immédiat à l'origine de la violence chez les jeunes.

Dans ces circonstances, nous estimons que le gouvernement provincial doit intervenir pour veiller à ce que des activités enrichissantes, stimulantes et pertinentes du point de vue culturel soient offertes à ces jeunes après l'école et pendant les fins de semaine. Le gouvernement provincial doit faire en sorte qu'ils résident dans des lieux convenables et à ce qu'ils disposent d'endroits sécuritaires et accueillants pour se réunir, jouer, faire leurs devoirs et participer à des activités artistiques. Ils devraient être soutenus par des mentors et pouvoir aussi compter sur d'autres jeunes et d'autres travailleurs fournissant à leur intention de l'encadrement, une structure, de la coordination et des soutiens.

De même, dans les cas où des familles s'installent en ville pour veiller sur leurs enfants, nous estimons que le gouvernement provincial devrait offrir des services d'établissement à l'ensemble de la famille. Comme nous l'expliquons plus tard dans notre rapport, les programmes et services à l'intention d'un membre de la famille peuvent rapidement s'en aller à vau-l'eau si d'autres membres de la famille ne bénéficient pas des services dont ils ont besoin. De plus, comme nous le décrivons par ailleurs, les services seront bien plus efficaces s'ils s'inscrivent dans un contexte familial. À cet égard, le gouvernement provincial doit s'inspirer des genres de services offerts aux immigrants, car les obstacles culturels et autres auxquels certains Autochtones sont confrontés lorsqu'ils quittent leur communauté éloignée peuvent être semblables, voire supérieurs, à ceux auxquels doivent faire face les immigrants provenant de contrées lointaines.

Chapitre 8 :

Points saillants des approches existantes de lutte contre les causes de la violence chez les jeunes

Introduction

Au chapitre 3, nous avons débattu d'un grand nombre des conditions qui peuvent constituer le terreau des facteurs de risque immédiat de la violence chez les jeunes (c. à d. ses causes) et, au chapitre 5, nous avons décrit les tendances très troublantes relevées tant au niveau de la nature que des conséquences de cette violence. Avant de donner au chapitre 9 des conseils sur les moyens à employer pour enrayer au mieux ces causes, nous discutons dans le présent chapitre de certains programmes pertinents mis en place en Ontario et ailleurs, et des normes permettant de les évaluer. Nous présentons des exemples de programmes de prévention du crime qualifiés d'éprouvés ou de prometteurs, en fonction de ces évaluations, et nous étudions les genres d'investissements que l'Ontario réalise actuellement pour prévenir la criminalité et, dans certains cas, pour lutter contre ses causes. Nous fournissons ensuite des exemples de programmes existants dans des communautés de l'Ontario.

En discutant de ces programmes, nous constatons que la plupart des écrits universitaires pris en compte par notre chercheur en chef, le professeur Scot Wortley, et dont nous nous sommes inspirés pour ce chapitre sont axés sur la prévention du crime. Cela signifie que les programmes ont fait l'objet d'évaluations en vue de déterminer si leurs participants sont moins susceptibles de commettre des crimes que ceux et celles qui n'y participent pas. Ces évaluations sont très instructives pour établir les genres d'interventions efficaces lorsque des jeunes sont touchés par les sortes de causes mises en évidence, à savoir la pauvreté, le racisme, la marginalisation économique, etc., et nous soulignons à l'intention du gouvernement leur utilité à cet égard. Toutefois, comme le démontre notre rapport, nous devons en tant que société enrayer les causes mêmes si nous voulons mettre fin au cycle continu de violence et à la nécessité de telles interventions.

Dans ce chapitre, nous étudierons des programmes et les données probantes qui les étayent à partir de quatre perspectives différentes :

- la **section 1** examine le mode d'évaluation des programmes et de leurs résultats, tout en fournissant des exemples d'approches et de programmes qualifiés d'« éprouvés » ou de « prometteurs » dans les écrits universitaires;

- la **section 2** se penche sur ce qui se fait hors de l'Ontario, en particulier au Royaume-Uni, afin de déterminer si de tels programmes peuvent inspirer notre travail en Ontario;

- la **section 3** rend compte d'un inventaire des programmes ontariens que nous avons réalisé et qui donne un instantané des investissements du gouvernement de l'Ontario dans les programmes visant à réduire la violence chez les jeunes. Dans cette section, nous soulignons également les points où, à notre avis, l'Ontario fait du bon travail, ainsi que certains domaines où nous pensons voir des lacunes;

- la **section 4** donne un aperçu des programmes existants en Ontario, en particulier ceux financés par le gouvernement de la province. Nous ne soutenons pas nécessairement ces programmes et ne prétendons pas qu'il s'agit de meilleures pratiques; nous donnons plutôt une idée de la portée et l'ampleur des programmes et des dépenses actuellement réalisés dans la province. C'est là un fondement réel sur lequel le gouvernement peut et doit s'appuyer.

À la fin de la section 4, nous exposons nos conclusions sur les points forts et les lacunes des approches de l'Ontario. Puis, au chapitre 9, nous décrivons une stratégie communautaire qui permettra de renforcer l'efficacité des sortes d'interventions mentionnées dans le présent chapitre.

Section 1 : Évaluation des programmes et de leurs résultats

Pour nous acquitter du mandat figurant dans notre cadre de référence, il nous faut être rigoureux dans notre choix des approches mises à l'essai en Ontario et ailleurs. Dans la présente section, nous examinons les critères d'évaluation et décrivons certaines approches et certains programmes qui ont été qualifiés d'efficaces ou de prometteurs à l'issue d'évaluations.

Nous devons remarquer que, même s'il existe de nombreux travaux évaluant les programmes de prévention du crime qui visent à aider à réduire la violence chez les jeunes, il y a moins d'écrits consacrés aux approches conçues pour atteindre d'autres résultats, comme la réduction de la violence chez les jeunes en remédiant à l'aliénation ou en facilitant l'inclusion sociale. Pour cette raison, nos listes de programmes et d'approches sont principalement axées sur les objectifs de prévention du crime.

Critères d'évaluation

Compte tenu du nombre de programmes qui affirment réduire la violence chez les jeunes, il est très difficile, à première vue, de faire la distinction entre les programmes réellement efficaces, ceux porteurs de promesses et ceux qui n'ont aucune incidence ou qui peuvent même avoir des effets néfastes. La seule manière pratique de faire le tri est d'effectuer une évaluation dans les règles, et il existe heureusement un nombre de plus en plus élevé de travaux provenant de différents pays qui mettent en évidence les techniques efficaces de prévention du crime.

Désireux de mettre ces connaissances à profit, nous avons commandé une analyse documentaire mettant en valeur les programmes ayant fait l'objet d'évaluations de haute qualité. Nous avons centré nos examens sur les programmes qui s'attaquent aux causes du crime et de la violence par la prévention plutôt que sur les programmes de répression du crime de nature policière. Ces analyses documentaires sont présentées ailleurs dans ce rapport, mais les points suivants sont importants pour l'ensemble de notre discussion.

Tout d'abord, qu'entendons nous par « évaluation de haute qualité »?

Pour satisfaire à cette norme, une évaluation doit remplir la plupart ou la totalité des critères suivants :

- l'évaluation du programme est réalisée par des chercheurs externes objectifs ayant une formation adéquate en recherche;
- les objectifs du programme sont clairs et les mesures des résultats sont conçues en fonction de ces objectifs;

- l'évaluation du programme mesure les résultats et les comportements avant et après la mise en œuvre du programme afin d'établir si celui-ci a eu une incidence quelconque au fil du temps;

- l'évaluation du programme comporte également un groupe témoin dont les sujets ne participent pas au programme ou ne subissent pas le traitement, de manière à garantir que les changements observés sont les conséquences du programme et non d'une autre influence externe;

- les participants au programme sont affectés de manière aléatoire au programme ou au groupe témoin pour éviter le choix des sujets en fonction de leur potentiel de réussite;

- l'étude d'évaluation mesure les effets à court et à long termes.

En recourant à des études d'évaluation qui remplissent la plupart ou la totalité de ces critères, il est possible de classer les programmes selon les deux catégories suivantes :

Programmes (modèles) éprouvés : De nombreuses évaluations publiées de haute qualité, réalisées dans des milieux ou des communautés diverses, démontrent que ces programmes ont directement ou indirectement réduit les comportements violents ou agressifs chez les jeunes.

Programmes prometteurs : Des évaluations limitées ont donné des résultats favorables, mais la rigueur, la portée ou les résultats des évaluations ne répondent pas aux critères établis pour les programmes éprouvés.

À partir de ces critères et de ces catégories, notre chercheur en chef, le professeur Scot Wortley, a réalisé une analyse d'écrits universitaires publiés dans divers pays et a choisi les exemples suivants de démarches et de programmes ayant été qualifiés d'éprouvés ou de prometteurs à l'issue d'évaluations. Les classifications correspondent à des systèmes employés par de nombreux établissements d'enseignement réputés. Les descriptions des programmes et les résultats des évaluations, qui nous ont aussi été présentés par le professeur Scot Wortley, proviennent de l'analyse documentaire et du contenu de sites Web divers. Lorsque nous avons trouvé des sites Web propres à certains programmes, nous les avons indiqués dans le texte; dans le cas contraire, il est possible d'obtenir des renseignements complémentaires sur des sites Web comme celui du Promising Practices Network on Children, Families and Communities (http://www.promisingpractices.net), de la Coalition for Evidence-based Policy (http://www.evidencebasedprograms.org) et du Center for the Study and Prevention of Violence (http://www.colorado.edu/cspv/blueprints) (sites en anglais seulement).

Nous aborderons l'expérience ontarienne un peu plus loin dans le présent chapitre.

Programmes (modèles) éprouvés

Visites à domicile

Les comptes rendus de recherche indiquent que la tranche d'âge de 2 à 4 ans est cruciale dans le développement des enfants. Les nourrissons et les jeunes enfants qui ne bénéficient pas des soins requis ou d'une attention parentale appropriée pendant cette période sont bien plus à risque de connaître des problèmes divers de santé et de comportement, y compris des tendances à l'agression et à la criminalité.

Un grand nombre des programmes de visites à domicile ont été élaborés pour fournir aux mères « à risque » (habituellement définies comme jeunes, célibataires et pauvres) une formation intensive à domicile sur la santé prénatale, la nutrition du nourrisson et les compétences parentales. Beaucoup de ces programmes offrent également aux jeunes mères des services de garde temporaire et du counseling concernant les grossesses à venir, la garde d'enfants et les possibilités d'emploi. Les évaluations semblent montrer que les programmes intensifs et hautement structurés de visites par du personnel infirmier sont les plus efficaces dans cette catégorie. Toutefois, des programmes moins intenses, auxquels contribuent des travailleurs sociaux ou d'autres professionnels de la santé, ont également connu un succès considérable.

À titre d'exemples de programmes éprouvés de visite par du personnel infirmier, mentionnons le programme Nurse-Family Partnership (http://www.nursefamilypartnership.org, en anglais seulement), établi dans plus de 20 États américains, ainsi que son prédécesseur, le David Olds Nurse Visitation Project. Ces deux programmes, élaborés par David Olds, professeur de pédiatrie, de psychiatrie et de médecine préventive à l'Université du Colorado, à Denver, organisent des visites à domicile par du personnel infirmier, depuis la grossesse jusqu'aux deux premières années de la vie de l'enfant. Des études longitudinales ont démontré que, comparativement aux sujets de groupes témoins, les enfants dont les mères participent à des programmes de visites mensuelles à domicile sont moins susceptibles de commettre des crimes et des actes violents graves à l'adolescence.

Enrichissement intellectuel à l'âge préscolaire

De nombreuses études ont démontré que les programmes préscolaires d'enrichissement intellectuel peuvent réduire sensiblement le comportement antisocial, la délinquance adolescente et la criminalité adulte. De tels programmes, souvent exécutés dans des garderies, visent à renforcer la maturité scolaire, les aptitudes sociales, les capacités de raisonnement, la maîtrise de soi et le développement affectif des enfants défavorisés sur le plan économique. Ils sont centrés sur l'apport d'expériences stimulantes et enrichissantes qui ne sont probablement pas accessibles à la maison, par des programmes d'apprentissage adaptés au stade de développement de l'enfant, un vaste éventail d'activités de nature cognitive et des occasions de formation à l'intention des parents pour que ces derniers puissent mieux soutenir les activités scolaires à la maison.

L'un des programmes les plus connus dans cette catégorie est le Perry Preschool Project, qui a été mis au point à Ypsilanti, au Michigan, dans les années 1960. Ce programme vise les familles défavorisées sur le plan économique ayant des enfants âgés de 3 et 4 ans. Le projet porte sur une intervention intensive sur deux ans, à raison de 2 à 3 heures par jour, 5 jours par semaine. Outre un volet en salle de classe, le programme comprend aussi des visites à domicile par du personnel enseignant hautement qualifié.

Les évaluations du programme ont démontré que, comparativement aux sujets des groupes témoins, les participants au projet avaient des niveaux bien inférieurs de délinquance adolescente, moins de contacts avec les représentants de la justice pour la jeunesse, moins d'arrestations à l'âge de 19 ans, moins de participation à des bagarres graves, moins de participation aux gangs de rues et moins de contacts avec la police. Les résultats à long terme indiquent que, à l'âge de 40 ans, les participants au projet connaissaient moins d'arrestations pour crimes violents et contre les biens, des niveaux de scolarité plus élevés, des taux d'emploi supérieurs, des revenus moyens plus élevés, une plus grande autonomie financière et moins de dépendance vis à vis de l'aide sociale.

Stratégies d'intervention précoce

La recherche en criminologie indique que les contrevenants chroniques à long terme ont souvent un comportement agressif et antisocial dans la petite enfance, mais aussi que les stratégies d'intervention précoce peuvent aider les familles à détecter les enfants qui affichent une telle conduite et à y répondre. Les programmes de formation en gestion parentale, tels ceux élaborés par Gerald Patterson au Oregon Social Learning Center et par Alan Kazdin à l'Université Yale, servent également de fondement à deux autres programmes, le Programme de traitement préventif et le programme Incredible Years Series. Le premier de ces programmes a été mis au point à Montréal par Richard Tremblay à l'Université de Montréal, et le deuxième par Carolyn Webster-Stratton, professeure et directrice de la Parenting Clinic à l'Université de Washington.

La formation des parents est une composante importante de chacun des trois programmes. Les programmes de formation en gestion parentale sont généralement exécutés en groupes, alors que le Programme de traitement préventif se fonde sur la formation individuelle à domicile. Le programme Incredible Years Series fournit des manuels utilisables par les parents individuellement ou dans des cadres cliniques ou scolaires.

Les programmes ont des objectifs semblables en matière de formation parentale, en particulier des techniques pour la surveillance du comportement de l'enfant, l'application rapide de règles cohérentes, l'utilisation efficace de récompenses et de punitions ainsi que la gestion des conflits familiaux.

Outre la formation parentale, le Programme de traitement préventif (conçu pour une intervention auprès d'enfants âgés de sept à neuf ans) et le programme Incredible Years Series (destiné aux enfants de 2 à 10 ans) ont des volets de formation qui mettent à contribution les jeunes mêmes et leur personnel enseignant.

L'efficacité des trois programmes a été démontrée par les évaluations de haute qualité dont ils ont fait l'objet. Par exemple :

- la formation en gestion parentale peut réduire sensiblement la délinquance adolescente et le comportement antisocial;
- jusqu'à trois années après avoir participé au Programme de traitement préventif, les garçons ont, de manière significative, moins tendance à afficher des comportements violents ou antisociaux;
- le programme Incredible Years Series réduit l'agression chez les enfants et atténue les problèmes de comportement à la maison et à l'école, tout en améliorant l'aptitude des enfants à résoudre les problèmes et à gérer leur colère, ainsi que leurs aptitudes sociales.

Functional Family Therapy

Le programme Functional Family Therapy (http://www.fftinc.com, en anglais seulement) est un programme d'intervention établi à Seattle, dans l'État de Washington, qui cible les jeunes de 11 à 18 ans à risque ou présentant déjà des signes de délinquance, de violence, de surconsommation d'alcool et d'autres drogues, de troubles du comportement, de trouble oppositionnel avec provocation ou de trouble du comportement perturbateur. Ce programme de thérapie familiale fonctionnelle exige généralement de 8 à 26 séances de service direct pour les jeunes qui y ont été aiguillés et leurs familles. Le nombre de séances nécessaire dépend essentiellement de la gravité du cas. La prestation des services est souple et varie selon les besoins individuels. Les services sont généralement délivrés par une équipe de deux personnes (personnel enseignant spécialement formé à cet effet, travailleurs sociaux, conseillers, professionnels de la santé mentale, agents de probation, etc.). Les clients peuvent recevoir les services à domicile, dans des cliniques, des écoles, des établissements correctionnels pour la jeunesse ou des centres communautaires, ou encore au moment de la réinsertion après un placement en établissement.

Le programme de thérapie familiale fonctionnelle tente d'améliorer les facteurs de protection et de réduire l'exposition au risque, tout en évitant l'abandon prématuré du traitement. Il compte cinq étapes de base :

1) mobilisation – vise à éviter que les jeunes et leur famille abandonnent le traitement prématurément;
2) motivation – vise à modifier les croyances et les réactions émotives mésadaptées, à accroître les sentiments de solidarité, de confiance et d'espoir, et à favoriser un changement durable;
3) évaluation – vise à éclaircir les rapports individuels et familiaux et les relations avec l'extérieur, ainsi que leur influence sur les comportements problématiques;

4) changement de comportement – fournit de la formation sur les aptitudes en communication, les compétences parentales, la résolution de problèmes, la gestion de la colère et le règlement de conflits;

5) généralisation – élabore des stratégies de gestion des cas fondées sur les besoins fonctionnels familiaux, les contraintes environnementales communautaires et les ressources disponibles fournies par les thérapeutes du programme.

Des essais aléatoires de haute qualité appliqués au programme de thérapie familiale fonctionnelle ont démontré l'efficacité de ce programme dans la réduction de la violence et de la délinquance chez les jeunes, de la consommation de drogues, des troubles du comportement, du trouble oppositionnel avec provocation et du trouble du comportement perturbateur. De plus, comparativement aux sujets des groupes témoins, les participants ont moins tendance à nécessiter des services sociaux plus restrictifs (détention de jeunes, foyers de groupe, famille d'accueil, etc.) et sont sensiblement moins susceptibles d'avoir des démêlés avec le système de justice pénale pour les adultes.

Prévention de l'intimidation

La recherche semble indiquer qu'il existe une corrélation positive entre l'intimidation, une forme de violence interpersonnelle qui peut nuire aux victimes et aux auteurs de tels actes, et la perpétration d'actes de violence plus graves à la fin de l'adolescence et au début de l'âge adulte. En conséquence, la lutte contre l'intimidation peut éviter l'apparition de formes plus graves de comportement violent.

De nombreux programmes de lutte contre l'intimidation ont été mis sur pied, mais l'un d'eux se distingue comme une stratégie « éprouvée » : le Olweus Bullying Prevention Program (http://www.clemson.edu/olweus, en anglais seulement), un programme scolaire universel à composantes multiples visant à freiner l'intimidation en restructurant le milieu scolaire de manière à éliminer les possibilités et les récompenses se rattachant à ce comportement. Le programme s'adresse aux élèves des écoles élémentaires, intermédiaires et présecondaires et devrait être mis en œuvre pendant au moins un an. Chaque élève de l'école en question y participe.

Ce programme de prévention de l'intimidation compte trois grands volets :

1) à l'échelle de l'école : un questionnaire confidentiel à remplir par les élèves pour évaluer la portée et la nature de l'intimidation au sein d'une école donnée; une rencontre enseignant-élèves afin de débattre de l'intimidation et de planifier des interventions; l'élaboration de règles contre l'intimidation propres à l'école; la formation d'un comité coordonnateur de prévention de l'intimidation; une supervision renforcée des élèves aux moments et aux endroits où les actes d'intimidation sont les plus susceptibles de se produire;

2) en classe : des réunions en classe sur l'intimidation et les relations avec les camarades de classe; l'établissement et l'application de règles pour la classe; des rencontres entre le personnel enseignant et les parents et élèves;

3) au niveau individuel : des interventions précises pour les auteurs de tels actes et les victimes, avec dans un grand nombre de cas des discussions entre les élèves, les parents, le personnel enseignant et les conseillers.

Des évaluations d'envergure ont conclu que ce programme diminue de 30 à 70 pour 100 l'intimidation et la victimisation face à ce phénomène. Il mène également à une réduction du vandalisme, de la consommation d'alcool, des bagarres et des vols. De plus, il se traduit par des améliorations importantes de la discipline en classe et par des attitudes plus favorables au travail scolaire.

Pour en savoir plus sur le programme de lutte contre l'intimidation en Ontario, Racines de l'empathie, voir la page 204 du présent chapitre.

Multi-systemic Therapy

Le programme Multi-systemic Therapy (http://www.mstservices.com, en anglais seulement) consiste en un traitement intensif de nature familiale et communautaire élaboré à la faculté de médecine de l'Université médicale de la Caroline du Sud et désormais offert par un organisme indépendant mais affilié à l'université, qui opère en vertu d'une licence. La thérapie lutte contre les causes diverses de comportement violent et antisocial grave parmi les jeunes. Elle cible les jeunes auteurs d'actes de violence ou de délinquance chronique (voire de ces deux sortes d'actes) et leur famille, et se concentre sur les jeunes qui ont déjà eu affaire au système judiciaire et qui ont risqué ou risquent l'incarcération.

Ses objectifs sont les suivants :

1) renforcer les pratiques disciplinaires appliquées par les parents;

2) diminuer l'association avec des pairs délinquants;

3) accroître l'association avec des pairs non délinquants;

4) améliorer les résultats scolaires;

5) établir un réseau de soutien pour la jeunesse comprenant la famille immédiate et la famille élargie, les voisins, le personnel enseignant, les autres élèves et les amis.

Ce programme procure une thérapie intensive au domicile familial ou à tout autre endroit où les membres de la famille sont le plus à l'aise. Les premières séances servent à mettre en évidence les problèmes individuels et familiaux qui exigent de l'attention, alors que les séances ultérieures permettent d'administrer le traitement répondant à ces problèmes. Axé sur les facteurs liés au réseau familial et social de la personne qui pourraient contribuer au comportement violent ou criminel, le programme Multi-systemic Therapy s'attache à éliminer les facteurs de risque, y compris le manque de mentors adultes, les faibles aptitudes en communication verbale, les mauvais résultats scolaires, le décrochage scolaire, l'association avec des pairs déviants, des aptitudes sociales insuffisantes, des capacités insuffisantes en gestion de la colère et un faible soutien communautaire. Le traitement exige généralement de 60 à 80 heures sur quatre mois. Toutefois, la durée de traitement est souvent ajustée en fonction des besoins de chaque famille, les cas les plus difficiles nécessitant un traitement plus long.

Les évaluations indiquent que, comparativement aux sujets de groupes témoins, les participants ont un taux d'arrestation à long terme de 25 à 75 pour 100 inférieur, de 47 à 64 pour 100 moins de placements hors du foyer, moins d'infractions violentes et de victimisation, un meilleur fonctionnement familial, de meilleurs résultats scolaires et moins de problèmes de santé mentale.

Multidimensional Treatment Foster Care

Les jeunes placés en famille d'accueil ou dans d'autres établissements sont particulièrement vulnérables aux difficultés des parcours de vie (faible niveau d'instruction, sous-emploi, itinérance, mauvaise santé mentale, criminalité, violence, etc.). Le programme Multidimensional Treatment Foster Care (www.mtfc.com, en anglais seulement), fondé sur des études réalisées dans les années 1960 et 1970 au Oregon Social Learning Center, a été élaboré à l'intention des adolescents qui, dans ce groupe, ont des antécédents de criminalité chronique ou grave et qui sont à haut risque d'incarcération. Le programme a les objectifs suivants :

1) créer pour les participants des possibilités d'améliorer l'expérience de vie dans leur communauté et établir des soutiens à cet égard;

2) abaisser les taux de délinquance future et de récidive pour les jeunes contrevenants;

3) transmettre aux familles d'accueil, aux parents biologiques, aux autres membres de la famille, au personnel enseignant et aux amis les compétences et les ressources dont ils ont besoin pour faciliter la réinsertion des jeunes contrevenants dans la coollectivité.

Le programme représente une solution de remplacement à une ou un jeune qui serait sans cela envoyé dans un foyer de groupe ou un établissement correctionnel pour la jeunesse. Au lieu de cela, chaque participant est placé, en général pour une durée allant de 6 à 9 mois, dans une famille d'accueil formée à la mise en œuvre d'un programme structuré et individualisé conçu pour les jeunes ayant des antécédents de délinquance chronique. La famille d'accueil aura appris à établir et appliquer des règles dans le cadre de vie et à surveiller les relations avec les

pairs. Le programme accorde une très large place à l'enseignement des aptitudes sociales et à la création d'occasions d'activités sociales. Sont également organisées des visites régulières à la famille biologique ou adoptive du ou de la jeune, au cours desquelles la famille peut mettre en œuvre à titre d'essai le programme de traitement individualisé en place pour la jeune personne. Les familles d'accueil doivent assister à des réunions de soutien hebdomadaires consacrées aux programmes de traitement individuel à l'intention des jeunes participants.

Le deuxième volet du programme est centré sur la formation des parents biologiques ou adoptifs afin de veiller à ce que, lorsque les jeunes retournent chez eux, ils continuent de recevoir les traitements amorcés en famille d'accueil. Les familles biologiques ou adoptives doivent assister à des séances hebdomadaires de thérapie et de traitement pendant lesquelles les parents apprennent des méthodes efficaces de supervision, d'exercice de la discipline et d'octroi de récompenses aux jeunes.

Les évaluations à long terme ont démontré à maintes reprises que les jeunes participant au programme ont un taux d'arrestation sensiblement inférieur et passent 60 pour 100 moins de jours dans des établissements correctionnels pour la jeunesse que les sujets des groupes témoins. Au bout de 24 mois, les participants étaient sensiblement moins susceptibles de s'échapper des foyers d'accueil et avaient moins tendance à avoir consommé des drogues dures. Ils avaient également fait preuve d'une meilleure assiduité à l'école et obtenu de meilleurs résultats scolaires que les sujets des groupes témoins.

Life Skills Training

Le programme Life Skills Training, établi à White Plains, dans l'État de New York, est un programme de préparation à la vie quotidienne reposant sur l'intervention scolaire, qui fournit de l'information préventive concernant la consommation de drogues et la criminalité, fait la promotion de normes antidrogue et permet l'acquisition de la capacité à refuser la drogue et de compétences d'autogestion à l'intention de jeunes de la 6e à la 8e année. Le personnel enseignant ou des professionnels de la santé formés à cet effet mettent en œuvre en classe cette stratégie d'intervention sur trois ans.

Le programme comporte 15 séances en classe lors de la première année, 10 séances au cours de la deuxième année et 5 séances pendant la troisième. Il se compose de trois volets principaux :

1) Compétences générales en autogestion : Enseigne aux élèves à examiner leur image de soi, à mieux connaître leurs propres talents et limites, à établir des objectifs pour l'avenir, à suivre leurs progrès individuels, à relever les défis personnels et à faire face à des situations difficiles.

2) Aptitudes sociales : Enseigne aux élèves à surmonter leur timidité, à améliorer leurs aptitudes à la communication, à s'affirmer davantage, à assimiler des techniques de gestion de la colère et à se rendre compte que l'agression n'est pas la seule stratégie face à des situations difficiles.

3) Information et compétences liées tout spécialement à la consommation de drogues : Passe en revue pour les élèves les idées fausses courantes concernant les drogues et l'alcool; de plus, les élèves apprennent diverses techniques qui peuvent les aider à résister aux pressions sociales incitant à consommer des drogues, et s'entraînent à l'application de ces techniques.

Les essais aléatoires réalisés à grande échelle au cours des 25 dernières années ont régulièrement démontré que, comparativement aux sujets des groupes témoins, les participants ont des taux inférieurs de tabagisme et de consommation d'alcool et de drogues illicites, ainsi que des taux sensiblement plus faibles de délinquance et de comportement violent. Des résultats favorables continuent d'être enregistrés au bout d'un an, de trois ans et de six ans après la participation au programme. Finalement, même si le programme a initialement été conçu pour des enfants de race blanche dans les années intermédiaires, le programme a également fait ses preuves parmi les populations ethniques défavorisées sur le plan économique des centres-villes.

Promoting Alternative Thinking Strategies

Le programme Promoting Alternative THinking Strategies – PATHS – est un programme scolaire qui enseigne aux élèves à mieux comprendre les émotions ainsi que la maîtrise de soi, des aptitudes en communication verbale, l'empathie, la résolution de problèmes (au niveau interpersonnel et autre), le contrôle des impulsions, la conscience de soi, la compétence sociale et des relations constructives avec les pairs. Conçu pour être exécuté en salle de classe, le programme donne des résultats optimaux lorsqu'il est amorcé au début de l'école élémentaire (1re année) et se poursuit jusqu'à la 5e année. L'enseignement se fait au cours de séances de 20 à 30 minutes à raison de trois fois par semaine. Bien que le programme soit essentiellement axé sur une prestation à l'école et en classe, de l'information et des activités sont souvent incluses à l'intention des parents.

Des évaluations de haute qualité ont établi que, comparativement aux sujets des groupes témoins, les participants au programme PATHS font preuve d'une maîtrise de soi accrue, d'une meilleure capacité à tolérer la frustration, de capacités renforcées en raisonnement et en planification et d'un recours efficace aux stratégies de règlement de conflits, tout en connaissant moins de problèmes de comportement à l'école et des niveaux plus bas de violence et d'agression. Le programme a fait la preuve de son efficacité dans des cadres divers et avec des enfants d'origine ethnique et de classe sociale variées.

Thérapie cognitivo-comportementale en milieu correctionnel

La thérapie cognitivo-comportementale (http://www.nacbt.org, en anglais seulement) est une démarche de traitement en établissement correctionnel applicable seule ou dans un cadre de réadaptation plus large. S'appuyant sur des exercices et des techniques d'enseignement comme les jeux de rôles, le renforcement et le modelage, la thérapie cognitivo comportementale

cherche à modifier les schémas de pensée dysfonctionnels (priorité accordée à la dominance dans les relations interpersonnelles, aux sentiments de droit acquis, à l'autojustification, au transfert du blâme, aux attentes irréalistes relativement aux conséquences d'un comportement antisocial, etc.). Elle est ainsi axée sur l'un des corrélats les plus marqués du crime, à savoir les attitudes antisociales.

Les employés des services correctionnels peuvent être formés assez rapidement à l'exécution de ce programme. Du personnel qualifié aide les jeunes à transformer des pensées négatives en pensées positives, et l'accent mis sur le lien entre les pensées et les comportements facilite la modification du comportement.

Les programmes correctionnels qui ont intégré la thérapie cognitivo-comportementale obtiennent de bons résultats dans les études d'évaluation. En fait, des méta analyses indiquent des réductions de 10 à 33 pour 100 du taux d'infractions commises par les jeunes comparativement aux sujets des groupes témoins.

Programmes prometteurs

Mentorat par des adultes

Lorsqu'il est exécuté dans les règles, le mentorat peut procurer aux jeunes des modèles positifs, une supervision par des adultes, un soutien affectif et de l'aide aux études. Les mentors peuvent également contrebalancer l'influence de pairs déviants.

Il est démontré que certains programmes de mentorat réduisent la violence chez les jeunes et la délinquance, alors que d'autres se sont avérés inefficaces. La recherche semble indiquer que les caractéristiques suivantes des programmes de mentorat jouent un grand rôle dans leur efficacité :

1) sélection sérieuse des mentors pour ce qui est de l'empathie, du professionnalisme et de l'engagement;

2) formation adéquate des mentors;

3) bon jumelage entre les mentors et les jeunes participants;

4) ciblage des jeunes sans père provenant de communautés défavorisées sur le plan économique;

5) niveau élevé d'interaction hebdomadaire (au minimum plusieurs heures par semaine);

6) relations à long terme (engagement d'au moins deux ans de la part du mentor);

7) supervision, formation et soutien continus pour les mentors;

8) combinaison avec d'autres programmes dans la communauté (aptitudes cognitives, sports et loisirs, etc.);

9) efforts pour veiller à l'établissement de liens entre le mentor et le père, la mère ou les deux parents, et entre le mentor et la ou le jeune.

Les programmes de mentorat sont moins efficaces lorsqu'ils n'ont pas une structure ou des objectifs clairement énoncés, que les mentors ne bénéficient pas d'une formation ou d'un soutien adéquat ou qu'ils portent uniquement sur des relations à court terme; certaines recherches semblent indiquer que le mentorat à court terme peut en fait réduire la conscience de la valeur de soi et renforcer le sentiment d'abandon. Un grand nombre d'études montrent également que les jeunes ayant des problèmes graves de comportement ou de santé mentale peuvent ne pas bénéficier du mentorat.

Le Center for the Study and Prevention of Violence de l'Université du Colorado a désigné comme programme de mentorat modèle les Grands Frères et Grandes Sœurs (au Canada, l'information est disponible sur le site http://www.bbbsc.ca). L'organisme vise généralement les jeunes de 6 à 18 ans qui viennent de familles monoparentales. Les mentors bénévoles qui interagissent régulièrement avec des jeunes de manière individualisée assurent la prestation de services. Les Grands Frères et Grandes Sœurs se distinguent des autres programmes de mentorat par l'établissement de normes publiées rigoureuses et de procédures obligatoires. Une ou un gestionnaire de cas fait une évaluation préalable de tous les bénévoles, jumelle les bénévoles avec des jeunes, supervise ces jumelages et met fin à ces relations lorsque les conditions d'admissibilité ne sont plus remplies ou que l'une des parties le souhaite.

Des études d'évaluation de haute qualité ont conclu que cette approche est efficace pour atteindre plusieurs grands objectifs du programme. Par exemple, comparativement à un groupe témoin, les participants ont moins tendance à consommer de l'alcool et des drogues illicites et à se livrer à des actes de violence (y compris des bagarres), ont des niveaux plus élevés de rendement scolaire et de meilleures attitudes envers l'école, sont plus optimistes à l'égard de leurs perspectives de carrière et ont des rapports de plus haute qualité avec leurs parents et leurs pairs.

Programmes d'emploi

Les liens entre l'emploi et la criminalité chez les jeunes sont complexes.

Un examen approfondi de la recherche évaluative relative à l'emploi et à la criminalité chez les jeunes (Bushway et Reuter, 2002) a classé les programmes d'emploi pour les jeunes en trois grandes catégories : 1) programmes de placement dans des emplois d'été et emploi subventionné; 2) formation à court terme (environ six mois) suivie par un placement

professionnel; 3) programmes à long terme avec de l'éducation et de la formation approfondies, un volet résidentiel et du placement professionnel. Les résultats de la recherche semblent indiquer que les programmes intensifs à long terme d'emploi pour les jeunes ont le plus de chances d'être efficaces.

Job Corps est un programme d'emploi pour les jeunes validé par des études d'évaluation (p. ex., Bushway et Reuter, 2002, cité dans Wortley et coll., Volume 5). Il est réputé être le seul programme d'emploi à grande échelle à l'intention des jeunes ayant mené à des gains de revenus notables et soutenus pour les jeunes défavorisés (Burghardt et coll., 2001, cité dans Wortley et coll., Volume 5). Fondé en 1964, Job Corps est le programme de formation au travail le plus vaste, ancien et coûteux et celui qui a été évalué le plus en profondeur aux États-Unis. Chaque année, il dessert plus de 60 000 participants de 16 à 24 ans, à un coût de 16 500 $ par participant. Le programme vise la jeunesse défavorisée (y compris les jeunes qui ont décroché de l'école secondaire, les membres des minorités ethniques ou raciales et les jeunes ayant des antécédents criminels).

Les services de Job Corps se divisent en quatre phases : 1) approche communautaire, recrutement et admissions; 2) préparation à l'emploi; 3) perfectionnement professionnel 4) transition de carrière.

Une caractéristique de Job Corps est son volet résidentiel, conçu pour fournir un environnement hautement structuré soutenant la formation. Même si les participants n'ont pas l'obligation de résider dans les centres de Job Corps, environ 88 pour 100 d'entre eux profitent de cette possibilité. Le programme n'a pas de durée maximale; en moyenne, la participation dure huit mois.

Le ministère du Travail des États-Unis a commandité une évaluation de haute qualité du programme Job Corps effectuée à partir d'un échantillon de 11 313 jeunes choisis parmi tous les demandeurs admissibles à la fin de 1994 et en 1995. Cette étude a montré, entre autres, que la participation à Job Corps réduisait sensiblement la probabilité d'une arrestation et d'une condamnation et de la perpétration d'actes de violence.

La réussite de Job Corps peut être attribuée à une mise en œuvre uniforme et juste dans tous les lieux d'exécution d'un modèle de programme intensif, qui est à la fois individualisé et à progression libre. Il a également été suggéré que les bons résultats du programme se devaient à des taux de participation élevés et au fait que l'environnement structuré permettait aux participants de surmonter les nombreux obstacles auxquels ils étaient confrontés. Malgré les coûts élevés liés au programme, il est établi que Job Corps est une stratégie rentable de réduction de la criminalité chez les jeunes. En fait, des économistes du cabinet Mathematica Policy Research ont récemment conclu que Job Corps rapporte 2 $ en revenus fiscaux par dollar investi dans le programme.

Programmes sportifs

La plupart des gens croient que les jeunes qui pratiquent le sport sont moins enclins à commettre des délits. Les programmes de sport sont ainsi considérés depuis longtemps comme des stratégies permettant de réduire la délinquance chez les jeunes et à favoriser l'épanouissement de ces derniers.

Bien que les études d'évaluation aient donné des résultats mitigés, nous estimons que les programmes sportifs peuvent avoir un effet bénéfique, si ce n'est directement en matière de prévention du crime, sans aucun doute sur d'autres facteurs pouvant contribuer à la violence chez les jeunes – facteurs comme l'estime de soi, l'apprentissage de la valeur du travail d'équipe et l'acquisition de l'autodiscipline. Toutefois, comme dans le cas des stratégies axées sur le mentorat ou l'emploi des jeunes, il faut être vigilant quant au mode d'exécution des programmes sportifs et récréatifs.

Selon les recherches effectuées, les programmes sportifs les plus aptes à réduire la criminalité et la violence chez les jeunes sont ceux remplissant les conditions suivantes :

1) l'activité sportive fait partie d'un programme qui inclut toute la jeunesse et qui est exécuté avec l'objectif bien défini de réduire la violence chez les jeunes;

2) on privilégie l'acquisition de compétences et l'interaction sociale plutôt que la compétition et l'agression;

3) le programme sportif mène à d'autres possibilités pour les jeunes, p. ex., du bénévolat ou un emploi futur;

4) les entraîneurs sont formés au règlement des différends et à un traitement adapté des jeunes, ainsi qu'à la gestion des objectifs sportifs;

5) le financement du programme est suffisant pour en garantir l'existence pendant une période prolongée;

6) les leaders locaux et les membres des communautés sont consultés et intégrés aux programmes sportifs;

7) les parents et le personnel enseignant sont inclus dans le programme, et des liens sont établis entre le programme et la vie à l'école et à la maison;

8) le programme donne aux filles des occasions viables de participer et d'apprendre dans un environnement sécuritaire relativement à leur genre, où l'égalité est enseignée et respectée.

Les Clubs Garçons & Filles du Canada (www.bgccan.com) offrent un exemple de programmes sportifs et récréatifs prometteurs en matière de réduction de la délinquance et de la criminalité chez les jeunes. Exécutés dans des installations locales (écoles, institutions religieuses, centres communautaires, etc.), les programmes visent en général des jeunes à risque âgés de 5 à 18 ans. Ils fonctionnent habituellement entre 15 h et 18 h, c.-à-d. aux heures après l'école où les enfants insuffisamment surveillés sont les plus vulnérables.

Voici d'autres éléments clés des programmes des Clubs Garçons & Filles du Canada :

- chaque club élabore ses programmes en fonction des besoins propres à la communauté;
- les programmes sont exécutés par du personnel qualifié et suivent une approche axée sur l'enfant pour l'acquisition de compétences, le renforcement de l'estime de soi et la formation du caractère;
- des activités sportives et récréatives sont proposées en conjonction avec d'autres programmes pouvant contribuer à l'épanouissement des jeunes et au soutien aux familles.

Plus de 20 évaluations de qualité des Clubs Garçons & Filles ont été réalisées. Les résultats semblent indiquer que la participation à ces clubs améliore le rendement scolaire, enrichit la vie familiale et réduit les comportements violents et la surconsommation d'alcool et d'autres drogues, tout en aidant les jeunes à éviter les démêlés avec la justice.

Programmes de prévention de la violence familiale

Les résultats des recherches réalisées indiquent que, chaque année, un grand nombre d'enfants canadiens sont exposés à la violence familiale. En se fondant sur les données issues de l'Enquête longitudinale nationale sur les enfants et les jeunes, on estime par exemple que un enfant canadien de 6 à 11 ans sur cinq a été témoin d'actes de violence familiale au cours des 12 derniers mois (Hotton, 2003, cité dans Wortley et coll., Volume 5). Les recherches démontrent également de manière répétée une forte corrélation entre l'exposition des enfants à la violence familiale et les difficultés du parcours de vie, comme un mauvais rendement scolaire, des niveaux élevés d'anxiété et de dépression, de hauts niveaux d'agression et de comportement violent et des taux élevés de criminalité chez les adultes. À la lumière de ces conclusions, il convient d'attacher une grande importance aux programmes visant à aider les enfants et les familles touchés par la violence familiale.

Les études d'évaluation semblent indiquer que les programmes prometteurs d'intervention et de prévention en matière de violence familiale ont les caractéristiques suivantes :

- la priorité accordée au soutien de familles saines;
- la mise à contribution des communautés;
- l'offre de counseling professionnel;
- la prestation souple de services de traitement.

Par ailleurs, les programmes qui abordent la prévention depuis des perspectives diverses (individuelles, familiales, communautaires, etc.) semblent être les plus efficaces pour aider les enfants à surmonter le traumatisme de la violence familiale (Leschied, 2007, cité dans Wortley et coll., Volume 5). D'autres études laissent penser qu'il est également important d'adapter les programmes concernant la violence familiale en fonction des divers contextes culturels.

Parmi les programmes consacrés à la violence familiale qui ont été qualifiés de prometteurs, mentionnons le Learning Club, un programme de counseling et de mentorat de 16 semaines à l'intention des femmes maltraitées et de leurs enfants, le Project SUPPORT, qui vise les enfants de 4 à 9 ans exposés à la violence entre leurs parents et affichant des comportements agressifs, et Kids Club, un programme de 10 semaines conçu pour les enfants de 5 à 13 ans et axé sur la capacité d'adaptation des enfants et le rétablissement après un traumatisme (Graham-Bermann et Hughes, 2003).

Programmes scolaires

Les jeunes ayant peu de liens avec l'école et un mauvais rendement scolaire ont davantage tendance à commettre des actes de délinquance graves et à se comporter de manière violente. En réponse à ce phénomène, des initiatives scolaires ont été mises au point pour éviter la violence chez les jeunes, et certains de ces programmes ont été présentés dans la section consacrée aux programmes « éprouvés ». Voici d'autres stratégies scolaires prometteuses :

1) les programmes qui précisent et communiquent efficacement les normes applicables au comportement par les règles de l'école, qui permettent d'appliquer ces règles de manière conséquente et qui offrent des renforcements positifs uniformes en reconnaissance du comportement prosocial;

2) les programmes qui permettent au personnel enseignant d'acquérir des compétences réelles en gestion de la classe;

3) les programmes qui proposent du contenu à fondement cognitif pour l'acquisition de compétences sociales;

4) les programmes qui proposent du contenu à fondement cognitif dans les domaines du règlement des différends et de la prévention de la violence;

5) les programmes qui proposent des activités après l'école très structurées;

6) les programmes qui favorisent un milieu scolaire dans lequel les élèves se sentent soutenus des points de vue affectif et éducatif.

Les études de recherche révèlent que les programmes qui tissent des liens étroits entre les écoles, les enfants et les parents peuvent s'avérer particulièrement prometteurs. Les programmes de partenariat famille-école suivants ont démontré avoir obtenu des résultats positifs :

Linking the Interests of Families and Teachers (LIFT) est un programme d'intervention de 10 semaines axé sur la prévention contre l'agression et d'autres problèmes de comportement. Conçu pour être suivi par toute la population des élèves de 1re et 5e années, il s'agit d'un autre programme administré par le Oregon Social Learning Center. Toutefois, il a été élaboré tout spécialement pour les enfants résidant dans des communautés à haut risque et défavorisées sur le plan économique.

LIFT est structuré autour des trois principaux volets suivants :

- un volet en classe de 20 séances d'une heure comprenant des exposés et des jeux de rôles, un entraînement collectif structuré pour l'acquisition de certaines compétences, un examen des compétences et des récompenses quotidiennes;

- une version modifiée du jeu de la bonne conduite (Good Behaviour Game), dans laquelle chaque classe est divisée en petits groupes pour des activités sur le terrain de jeux et où les enfants peuvent gagner des récompenses en évitant les comportements négatifs et en faisant preuve d'aptitudes constructives en résolution de problèmes;

- un module de formation parentale qui enseigne aux parents à créer chez eux un environnement favorable facilitant une supervision adéquate et l'application de méthodes disciplinaires soutenant le curriculum scolaire.

Une évaluation de haute qualité de LIFT indique que, comparativement à un groupe témoin, les participants à LIFT connaissent une diminution sensible des actes d'agression physique sur le terrain de jeux. Fait intéressant, ces baisses sont les plus marquées chez les enfants qui avaient été évalués comme étant les plus agressifs pendant la période du prétest. De plus, comparativement à un groupe témoin, on constate grâce aux données issues des évaluations par le personnel enseignant une hausse sensible des aptitudes sociales positives et de la conduite appropriée en classe parmi les participants à LIFT.

Le Seattle Social Development Project (http://depts.washington.edu/ssdp, en anglais seulement) est un programme scolaire pluriannuel visant les élèves des écoles élémentaires et intermédiaires qui résident dans des quartiers économiquement défavorisés. Il offre de la formation au personnel enseignant et aux parents et est conçu de manière à minimiser les perturbations en classe par l'établissement de règles claires et de récompenses pour l'observation de ces dernières.

Les évaluations indiquent que ce programme peut améliorer le rendement scolaire, renforcer la qualité des liens familiaux et réduire l'agression pendant l'enfance. De plus, une fois en 11e année, les participants ont tendance à démontrer moins de délinquance violente, à être moins actifs sexuellement et à avoir des niveaux moins élevés de consommation d'alcool et de drogues, par comparaison avec les élèves de groupes témoins.

Un autre programme global de prévention à long terme est **FAST Track**, qui vise à éviter les problèmes chroniques de comportement chez les jeunes de communautés défavorisées. S'appuyant sur la perspective selon laquelle les comportements violents et antisociaux sont l'aboutissement de causes variées, le programme intègre l'école, la famille et l'élève à la stratégie d'intervention. Il dure de la 1re année à la 6e année.

FAST Track a cinq composantes principales : la formation parentale, les visites à domicile, la formation aux aptitudes sociales à l'intention des élèves, le tutorat scolaire et l'intervention en classe, en s'appuyant sur le curriculum PATHS présenté ci-avant.

Les premières évaluations de FAST Track indiquent que, comparativement à un groupe témoin, les participants obtiennent des notes de conduite sensiblement plus élevées de la part des parents et du personnel enseignant et ont un comportement sensiblement moins agressif, perturbateur et conflictuel en classe. Les élèves des classes qui suivent le programme FAST Track ont également signalé moins de cas de pairs agressifs. Leurs parents étaient quant à eux moins enclins à recourir à des châtiments corporels avec leurs enfants et ont démontré ultérieurement utiliser des techniques disciplinaires plus appropriées. Dans l'ensemble, les liens entre les élèves participant à FAST Track et leurs parents semblent être plus affectueux et plus solidaires que chez les élèves des groupes témoins.

Le **Behavioral Monitoring and Reinforcement Program** est un autre programme d'intervention scolaire, axé sur la surveillance du comportement et le renforcement, qui a montré avoir donné des résultats positifs parmi les populations de jeunes. Il vise des élèves de 7e et 8e années résidant dans des quartiers urbains à faible revenu avec une diversité de groupes ethniques, et est conçu pour résorber le cynisme des jeunes à l'égard du monde extérieur ainsi que le désespoir et le sentiment d'aliénation qui s'y rattachent.

Le personnel enseignant et les responsables du programme surveillent le comportement des élèves, et ces derniers sont récompensés de leur bonne conduite. Une meilleure communication

entre les élèves, le personnel enseignant et les parents est mise de l'avant, et le personnel communique avec les parents régulièrement pour les informer des progrès de leurs enfants. Des séances hebdomadaires permettent aux élèves de parler de leur comportement et d'apprendre des réactions permettant d'éviter des conduites jugées déplacées.

Les évaluations ont démontré l'atteinte de résultats positifs à court et long termes. Par exemple, les participants au programme ont obtenu de manière répétée de meilleures notes et ont une meilleure assiduité que les élèves des groupes témoins. Les résultats d'études de suivi réalisées au bout d'un an montrent que les élèves du programme ont des niveaux de délinquance, de consommation de drogues et de problèmes scolaires (suspensions, expulsions, absentéisme, échec scolaire, etc.) sensiblement inférieurs à ceux des élèves des groupes témoins. Une étude de suivi sur cinq ans a conclu que, comparativement aux sujets des groupes témoins, les participants avaient bien moins de risques d'être arrêtés ou condamnés pour un crime.

Prévention du crime par le développement communautaire

La prévention du crime par le développement communautaire est plus une philosophie ou une orientation en matière de prévention du crime qu'un programme en tant que tel. Elle repose sur le principe selon lequel la lutte contre la criminalité et la promotion de la justice sociale exigent de s'attaquer aux causes profondes de la criminalité. Selon cette théorie, le développement communautaire permet d'atteindre ce résultat en transformant les influences négatives dans les domaines sociaux, économiques, éducatifs et environnementaux (Bursik et Grasmick, 1993, cité dans Wortley et coll., Volume 5).

Selon des recherches récentes (Acosta et Chavis, 2007, cité dans Wortley et coll., Volume 5) :

> « Le développement communautaire se concrétise lorsque les résidents de la communauté établissent leurs propres organismes pour soutenir la résolution à long terme des problèmes de leur communauté, avec pour objectifs d'améliorer la qualité de vie de tous les résidents, de réduire les inégalités sociales comme la pauvreté et le racisme, de défendre les valeurs démocratiques, d'encourager les résidents à réaliser leur potentiel et de créer un esprit de communauté où les gens collaborent pour accomplir leurs objectifs. »

Comparativement aux programmes individuels, la philosophie de développement communautaire fournit un modèle bien plus complet et durable en matière de prévention du crime. Un modèle global de développement communautaire, connu sous le nom de stratégie d'éradication et d'ensemencement (« Weed and Seed »), est généralement exécuté en appliquant quatre stratégies interreliées :

> « 1) les services d'application de la loi « éradiquent » les délinquants violents en coordonnant et en intégrant les efforts dans des quartiers à fort taux de criminalité. Des unités spéciales anti-violence et des groupes d'intervention contre les bandes criminalisées et les armes à feu peuvent être utilisés;

« 2) des services de police communautaire sont employés pour réparer les dommages causés par les méthodes agressives utilisées par la police. Les efforts de police communautaire visent également à accroître la participation communautaire à la prévention du crime et la confiance de la communauté dans le système de justice pénale;

« 3) des stratégies de prévention, d'intervention et réadaptation sont élaborées et mises en œuvre pour faire face aux facteurs de risque et de protection liés au crime et à la violence dans les quartiers;

« 4) des efforts de rénovation et de revitalisation des quartiers sont pleinement soutenus et déployés. Des initiatives de développement économique sont mises en œuvre pour renforcer les institutions communautaires et améliorer les conditions physiques, éducatives, économiques, sociales et récréatives au sein de communautés précises. » [Acosta et Chavis, 2007, cité dans Wortley et coll., Volume 5]

Toutefois, selon les études d'évaluation, les initiatives d'éradication et d'ensemencement n'ont connu qu'un succès relatif, souvent du fait que les administrations consacrent beaucoup de fonds à l'« éradication » sans financer suffisamment l'« ensemencement ». Par exemple, une analyse récente a révélé que les deux tiers des ressources financières allouées à la réduction des gangs de rue à Los Angeles étaient affectés aux efforts policiers d'éradication. Moins d'un tiers de ces fonds étaient alloués à la prévention du crime dans les communautés ou au développement communautaire (Justice Policy Institute, 2007, cité dans Wortley et coll., Volume 5). Dans de telles circonstances, l'arrestation et la condamnation des criminels et des membres de gangs de rue se soldent par leur remplacement par la génération suivante de contrevenants, qui subissent les mêmes niveaux de marginalisation économique et sociale que leurs prédécesseurs.

De plus, les travaux de recherche indiquent que, à moins qu'il ne s'accompagne d'initiatives vigoureuses de police communautaire et de développement communautaire, l'usage par la police de méthodes exagérément agressives peut avoir un effet néfaste sur les conditions au sein de la communauté, alimenter le sentiment d'aliénation et de frustration des jeunes des minorités et, en fin de compte, contribuer à la perpétration de crimes violents. Une étude montre par exemple que les efforts musclés d'éradication pouvaient accroître la cohésion des gangs et aggraver les tensions entre la police et la communauté (Justice Policy Institute, 2007; Decker, 2007; Skogan, 2006; Klein et Maxson, 2006, cité dans Wortley et coll., Volume 5).

Conclusion

La discussion ci-dessus décrit les caractéristiques des programmes éprouvés et prometteurs. L'examen du vaste éventail de programmes qui semblent faciliter la réduction de la violence chez les jeunes par la prévention du crime montre clairement qu'il n'existe pas de programme idéal qui permettrait à lui seul d'éviter la violence et la criminalité pour tous les jeunes. C'est plutôt une stratégie de gestion de cas individualisée qui pourrait être la voie la plus prometteuse pour le traitement des jeunes, et un grand nombre de ces derniers pourraient avoir besoin de plusieurs programmes afin d'éviter la violence et d'autres difficultés du parcours de vie. Nous estimons toutefois possible de décrire les principes généraux qui devraient être pris en compte lors de l'élaboration de stratégies de prévention du crime et de réduction de la violence. Ces principes sont notamment les suivants :

- les programmes qui traitent plusieurs facteurs de risque sont plus efficaces que ceux qui n'en traitent qu'un seul;
- les programmes exécutés dans l'ensemble des contextes sociaux (dont la famille, les écoles, les groupes de pairs et la communauté au sens plus large) sont plus efficaces que les programmes exécutés dans un seul domaine de la vie des jeunes;
- les programmes ayant des composants fondés sur les compétences qui élèvent le niveau d'instruction et améliorent les perspectives d'emploi sont particulièrement efficaces;
- la perpétration de crimes avec violence est liée à des déficiences dans les processus mentaux et à de faibles aptitudes en résolution de problèmes. Les programmes qui renforcent les aptitudes sociales sont donc bénéfiques;
- les programmes scolaires axés sur le mode d'exécution des cours et qui mettent l'accent sur la formation comportementale sont efficaces;
- les programmes adaptés à des cultures particulières sont efficaces;
- les programmes ayant des buts et des objectifs clairement énoncés, du personnel bien formé et dévoué et des règles strictes à l'appui de l'intégrité du programme sont efficaces;
- les programmes ayant une durée et une intensité suffisantes sont efficaces; les programmes à court terme insuffisamment financés ne le sont pas;
- les programmes visant les jeunes enfants sont un peu plus efficaces que les programmes axés sur les adolescents qui ont déjà sombré dans la délinquance et la violence;
- les programmes doivent faire l'objet d'une surveillance et d'une évaluation poussées afin que leur efficacité soit établie. Une évaluation de haute qualité est nécessaire pour détecter les pratiques inefficaces et améliorer les interventions porteuses de promesses.

Section 2 : Programmes exécutés hors de l'Ontario

Nous nous penchons maintenant sur les activités mises en œuvre hors de l'Ontario afin d'en tirer les enseignements et de situer en contexte celles de notre province. Nous nous tournerons tout particulièrement vers les provinces du Québec et de Terre Neuve et Labrador et vers le Royaume-Uni, où nous nous sommes rendus au printemps de 2008.

Québec et Terre Neuve et Labrador

Nous avons constaté que la pauvreté était une cause sous jacente des facteurs de risque immédiat de la violence chez les jeunes. Deux provinces, le Québec et Terre Neuve et Labrador, ont mis en œuvre des stratégies globales de lutte contre la pauvreté au cours des dernières années. Certains éléments essentiels sont communs aux deux stratégies, comme la priorité accordée au contexte socio-économique de la pauvreté, les plans d'action pluriannuels et un cadre clair pour l'administration des programmes et l'évaluation des progrès. Certains de ces éléments occupent également une grande place dans l'approche adoptée au Royaume Uni pour lutter contre la pauvreté et le racisme, que nous aborderons à la section suivante.

Québec

En 2002, l'Assemblée nationale du Québec a adopté le projet de loi 112, la *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*. Un rapport préparé pour le Service d'information et de recherche parlementaires (SIRP), intitulé *Stratégies de réduction de la pauvreté au Québec et à Terre Neuve et Labrador*, précise que cette loi établit une « stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale [qui] vise à amener progressivement le Québec d'ici 2013 au nombre des nations industrialisées comptant le moins de personnes pauvres » (Collin, 2007 : p. 2, citant la *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, L.R.Q. L-7, chap. II, s. 4).

Selon le rapport du SIRP, cette loi impose au gouvernement provincial d'élaborer un plan d'action global de réduction de la pauvreté précisant les cibles et les mesures d'évaluation, et prévoit la publication par le ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale d'un rapport annuel sur le déroulement des activités entreprises dans le cadre du plan d'action. La *Loi* prévoit également la mise en place d'un Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, d'un centre de recherche sur la pauvreté et l'exclusion sociale et d'un Fonds québécois d'initiatives sociales affecté à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Pour s'acquitter de ces obligations, le gouvernement du Québec a dans son budget 2004–2005 alloué 2,5 milliards de dollars sur cinq ans aux initiatives de lutte contre la pauvreté présentées dans son plan d'action de réduction de la pauvreté. Un grand nombre de ces initiatives sont de nature économique, comme des ajustements des prestations d'aide sociale, la bonification du salaire minimum et un nouveau crédit d'impôt remboursable pour les familles à faible revenu avec enfants. D'autres propositions étaient axées sur le contexte social de la pauvreté, comme

l'élargissement de l'accès à des logements abordables, l'intégration des immigrants et des membres des minorités visibles, la poursuite de la mise en place de services de qualité pour la garde et l'apprentissage durant la petite enfance, des programmes de soutien aux jeunes parents et aux enfants ainsi que des programmes favorisant la réussite scolaire et des programmes de littératie dans les milieux défavorisés.

Le gouvernement du Québec a continué d'accroître le financement des programmes de lutte contre la pauvreté. Par exemple, son plan budgétaire 2008-2009 « [...] prévoit la création d'un nouveau fonds de 400 millions de dollars sur dix ans pour financer des projets qui favoriseront le développement des enfants de 0 à 5 ans en situation de pauvreté. Ce nouveau fonds sera financé à raison de 15 millions de dollars par année par le gouvernement et de 25 millions de dollars par année par la Fondation Lucie et André Chagnon, pour un total de 400 millions de dollars au terme des dix prochaines années. La contribution gouvernementale au fonds sera versée à partir des revenus provenant de la taxe sur les produits du tabac. » (Québec, 2008 : E. 53)

Il est trop tôt pour se prononcer sur la réussite de la stratégie québécoise de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, alors qu'il reste encore cinq ans avant sa date d'achèvement prévue. Certes, la proportion globale de la population québécoise vivant avec un faible revenu a diminué de façon constante de 1997 à 2005, mais le rapport du SIRP précité indique que cette diminution est avant tout due à la croissance économique Collin, 2007 : p. 7). Nous estimons cependant que le Québec a fait preuve de vision et de leadership en faisant de la lutte contre la pauvreté une priorité provinciale et en donnant suite à son engagement d'allouer les ressources et les soutiens permettant de garantir la mise en œuvre de ses réformes globales.

Terre Neuve et Labrador

À l'instar de la section précédente, les descriptions de programme suivantes s'appuient sur le rapport du SIRP précité.

Le rapport relève que, en décembre 2006, Terre-Neuve-et-Labrador est devenue la deuxième province du Canada à adopter une stratégie globale de réduction de la pauvreté, qui vise à amener la province du taux de pauvreté le plus élevé au Canada au taux le plus bas d'ici 2016. Dans son discours sur le budget 2005, avant même l'adoption officielle de la stratégie, le gouvernement a indiqué qu'il tiendrait compte « des rapports entre la pauvreté et le sexe, l'éducation, le logement, l'emploi, la santé, les soutiens sociaux et financiers, et les mesures fiscales, de même que du lien entre la pauvreté des femmes et le risque accru d'être victime de violence » (Terre-Neuve-et-Labrador, 2005, cité dans Collin, 2005). Le plan d'action découlant de la stratégie établit comme objectifs l'amélioration de la coordination des services offerts aux personnes à faible revenu et de l'accès à ces services, l'établissement d'un filet de sécurité sociale plus solide, l'augmentation du revenu gagné, une importance accrue accordée au développement de la petite enfance et l'adoption de mesures pour améliorer les niveaux d'instruction. Comme le Québec, Terre-Neuve-et-Labrador a entrepris un vaste éventail d'initiatives, allant de programmes locaux à des changements systémiques, en vue de réaliser

ces objectifs. Avec les engagements pris dans son budget 2008, le gouvernement a affecté un investissement annuel de plus de 100 millions de dollars pour atteindre ses objectifs (Terre-Neuve-et-Labrador, Discours sur le budget, 2008).

Royaume-Uni

Alors que les deux provinces canadiennes nous ont fourni un aperçu des initiatives globales de lutte contre la pauvreté, l'expérience du Royaume-Uni nous donne des perspectives utiles sur la pauvreté et le racisme.

Pauvreté

En 1999, le premier ministre britannique de l'époque, Tony Blair, s'est publiquement engagé à réduire la pauvreté chez les enfants d'un quart d'ici 2004, de moitié d'ici 2010 et intégralement d'ici 2020. Pour atteindre ces objectifs, le gouvernement britannique a élaboré une vaste stratégie (le plan d'action national sur l'exclusion sociale) visant à lutter contre la pauvreté chez les enfants en s'appuyant sur quatre grands axes : aider les parents à intégrer le marché du travail et à y contribuer, fournir une aide financière aux familles, faire en sorte que les enfants aient accès à d'excellents services publics et soutenir les parents dans leurs responsabilités parentales.

Pour mettre en œuvre ces stratégies, le gouvernement a entrepris des initiatives essentielles, avec notamment une réforme notable du régime fiscal et l'octroi de crédits d'impôt aux familles à faible revenu, le versement aux parents de subventions en vue de la garde d'enfants et de l'éducation permanente, la prolongation de la période de prestations pour le congé parental et l'augmentation du montant de ces prestations, ainsi que l'accroissement des programmes offerts aux enfants dans les communautés à faible revenu. La Grande-Bretagne a également incorporé la cause de l'égalité des races à toutes ses initiatives afin de prendre en compte les réalités raciales de la pauvreté. Des fonds sont réservés pour que les programmes desservent effectivement les personnes pauvres racialisées au niveau de tous les ordres de gouvernement et dans le cadre des partenariats locaux.

Cet effort global a donné des résultats impressionnants. En 2004, la Grande-Bretagne avait augmenté son soutien financier aux enfants de 10,4 milliards de livres sterling (soit 72 pour 100). D'autres initiatives ont aidé quelque 410 000 chefs de famille monoparentale à intégrer le marché du travail, alors que le nombre d'enfants de familles sans emploi a baissé de 400 000. Dans l'ensemble, en 2004-2005, au terme de la première période de cinq ans de la stratégie, la Grande-Bretagne avait réduit de 700 000 (soit 17 pour 100) le nombre d'enfants vivant dans la pauvreté (Child Poverty Action Group, mars 2006). Même si le premier objectif visé sur cinq ans, à savoir une réduction de 25 pour 100, n'était pas atteint, ce résultat constituait pour beaucoup une réalisation de taille et une illustration des manières de donner suite à un engagement envers des cibles quantifiées. Encore plus révélateur, en mars 2008, le gouvernement du Royaume-Uni a

renouvelé son engagement envers l'objectif d'une réduction de 50 pour 100 fixé pour 2010, et ce, malgré la perspective d'un ralentissement économique. À cette occasion, le chancelier de l'Échiquier s'est exprimé comme suit :

> « Malgré les difficultés actuelles et une période d'incertitude, nous sommes déterminés à maintenir le cap vers notre objectif à long terme, à savoir préparer notre pays en vue des défis de l'avenir, faire face au changement climatique et mettre fin à la pauvreté chez les enfants au cours de la présente génération. »
>
> (*Hansard*, le 12 mars 2008)

Même si un grand nombre des programmes de lutte contre la pauvreté de la Grande-Bretagne sont encore en cours d'évaluation, les résultats préliminaires semblent indiquer qu'une stratégie globale à long terme peut avoir une incidence directe et profonde sur les vies de milliers de familles et de leurs enfants et sur les perspectives qui s'offrent à eux.

Racisme

Outre les mesures susmentionnées de lutte contre la pauvreté, le Royaume-Uni est également confronté à d'autres aspects de l'inclusion raciale. Les Noirs et les autres groupes ethniques minoritaires doivent faire face à des problèmes semblables à ceux de l'Ontario, comme le profilage racial, les obstacles à l'emploi, les problèmes de logement, la marginalisation, le rendement inférieur aux normes des élèves racialisés et la surreprésentation des minorités au sein du système de justice pénale. La Grande-Bretagne connaît aussi des quartiers à forte concentration de pauvreté et une hausse de la criminalité chez les jeunes. Deux programmes démontrant la voie adoptée par le Royaume-Uni pour relever ces défis sont présentés ci dessous.

Renouvellement des quartiers

En 2001, le Royaume-Uni a adopté son plan d'action visant la stratégie nationale de renouvellement des quartiers. Cette stratégie de renouvellement repose sur cinq facteurs clés relatifs à la déchéance urbaine : le chômage, le crime, l'échec scolaire, la mauvais santé et les logements insalubres.

Pour faire en sorte que la stratégie aide les personnes visées, l'organisme gouvernemental chargé de l'application de la stratégie a adopté un plan d'action sur l'égalité des races assorti de deux exigences : l'égalité des races doit faire partie intégrante de la stratégie, et les Noirs et les membres des minorités ethniques doivent bénéficier de la stratégie. Ces exigences sont intégrées aux politiques de haut niveau, mais aussi à chaque niveau de la prestation de services. Le plan d'action a les caractéristiques principales suivantes :

- on s'attend à ce que les politiques de renouvellement des quartiers contribuent à atteindre les principaux objectifs du gouvernement et répondent aux besoins de communautés diverses;
- des Noirs et des membres des minorités ethniques sont employés dans les unités locales de renouvellement des quartiers et dans les organismes partenaires qui exécutent les principaux programmes;
- les Noirs et les membres des minorités ethniques sont représentés au sein des organismes décisionnaires dans leurs quartiers;
- les systèmes de gestion du rendement de la fonction publique appliquent une approche fondée sur des données probantes pour démontrer que les Noirs et les membres des minorités ethniques bénéficient des programmes de renouvellement des quartiers et pour mettre en évidence les différences entre les groupes.

Le Home Office et le plan d'action sur l'égalité des races

Le Home Office, qui est le ministère du Royaume-Uni responsable de la protection du public contre les actes de terrorisme, la criminalité et les comportements antisociaux, et en particulier des services de police, a adopté son plan d'action sur l'égalité des races en 2002. Ce plan comprend notamment les initiatives de police suivantes :

- l'élaboration conjointe par le Home Office, les chefs de police et les associations de policiers d'un programme sur l'égalité des races qui évalue les politiques de maintien de l'ordre du point de vue de l'égalité et qui vise à mieux comprendre le taux plus faible de maintien en poste des policiers noirs ou appartenant à une minorité ethnique;
- des plans d'action en vue du recrutement, du maintien en poste et de la promotion des policiers noirs ou appartenant à une minorité ethnique;
- l'évaluation des attitudes des aspirants policiers envers la race et la diversité et les gestes encourageant les services de police locaux à recourir à des membres de la communauté qu'ils desservent pour le processus de recrutement;

- la collecte de données sur la race pour déterminer le pourcentage d'employés noirs ou appartenant à une minorité ethnique à chaque échelon d'emploi, depuis les niveaux subalternes jusqu'aux dirigeants;

- le compte rendu des données ainsi obtenues et l'établissement des domaines dans lesquels des progrès ont été réalisés et de ceux où des améliorations sont nécessaires;

- l'examen des activités de détention et de fouille par la police, y compris la collecte de données sur l'âge et la race des détenus et sur la proportion de détention ayant mené à des accusations.

Collecte et utilisation des données

L'un des aspects que nous jugeons les plus intéressants dans l'approche du Royaume-Uni à l'égard de la pauvreté et du racisme est l'accent mis sur la collecte et le compte rendu de statistiques sur la race. Tandis qu'en Ontario la collecte de données de ce genre soulève des préoccupations, la Grande-Bretagne recueille depuis des années des données sur de nombreux points, dont la race. Elle n'a cessé d'affiner et d'élaborer des méthodes pour recueillir cette information, qu'elle utilise pour étayer ses programmes, élaborer les politiques, orienter les dépenses et fixer les priorités. Les données sur l'origine ethnique et la race sont collectées, suivies et communiquées publiquement pour ce qui a trait à des domaines divers : éducation, marché du travail, logement, services de santé et services sociaux à la personne, système de justice pénale, perceptions de la cohésion des communautés, culture et sport.

La collecte de données sur la race a joué un rôle primordial dans l'élaboration de la stratégie de renouvellement des quartiers de 2001 du Royaume-Uni, que nous avons présentée ci-avant. De plus, étant donné que les données ont été recueillies sur une longue période, il est possible de suivre les progrès réalisés et d'évaluer la réussite des initiatives entreprises dans le cadre de la stratégie.

Par exemple, une étude récente intitulée *Improving Opportunity, Strengthening Society* (Department for Communities and Local Governement, 2007), a évalué les progrès de la stratégie du point de vue de l'égalité des races et de la cohésion des communautés. Fondée sur un examen du système de justice pénale, elle évaluait les disparités indiquées par les gens au fil des ans en examinant les statistiques relatives aux contrôles avec fouille, aux arrestations, aux poursuites et aux incarcérations, ainsi que les comptes rendus au public de l'information recueillie. Les progrès ont pu être évalués en raison de plusieurs facteurs essentiels :

- le système de justice pénale a commencé à recueillir et publier des données sur la race et l'origine ethnique par l'entremise du Home Office en 1992;

- les données sont recueillies à tous les niveaux du système de justice pénale : police, service des poursuites de la Couronne, juges, magistrats, prisons, service de probation et pour adolescents. Les rapports reposent sur des données issues de statistiques officielles et de sondages de l'opinion publique, et ils comprennent des mesures

directes, comme le nombre d'arrestations, de prisonniers et de peines réelles, et les perceptions à l'égard des peines et des crimes commis;

- les données sont finement divisées et reflètent le vécu des suspects, des défendeurs et des prisonniers;

- l'enregistrement de l'identité ethnoraciale du point de vue de la justice pour la jeunesse repose sur l'auto-identification.

(Ce dernier point mérite des éclaircissements. Avant le mois d'avril 2003, les sujets étaient assignés à un groupe ethnoracial selon la perception de la personne chargée de recueillir les données pendant les « contrôles avec fouille » et les arrestations. Lorsqu'il est devenu obligatoire, en avril 2003, que tous les services de police consignent l'origine ethnique, un système standard d'enregistrement a été mis en place dans tous les organismes. Les sujets indiquent désormais leur groupe ethnoracial en choisissant une des 16 catégories utilisées dans le recensement de 2001. Cela permet des comparaisons directes entre les données relatives à la justice pénale et celles issues du recensement.)

Les données portaient sur un vaste éventail de variables : les attitudes à l'égard du crime selon la perception des Noirs et des groupes ethniques marginalisés vis à vis des organismes responsables de la justice pénale; la confiance en le système de justice pénale; les inquiétudes relatives à la criminalité; les expériences de crimes; le nombre d'homicides; les incidents à caractère racial (les crimes motivés par la haine); les expériences des suspects; les nombres de contrôles avec fouille; les arrestations et les accusations; les genres d'infractions; les arrestations et les poursuites; la détermination de la peine, y compris le pourcentage d'inculpés ayant fait l'objet d'un procès et d'une condamnation, d'un acquittement et d'une négociation de plaidoyer; les statistiques concernant les jeunes contrevenants, comme les conditions des libérations sous caution pour chaque groupe ethnoracial; la population carcérale; l'emploi dans le système de justice pénale (policiers, gardiens de prison, tribunaux et service des poursuites de la Couronne) et la représentation ethnique dans chaque catégorie; etc.

Cette mine de données a permis au Royaume-Uni de déterminer si le pays avait fait des progrès et de définir les défis auxquels il était confronté dans l'atteinte de l'objectif consistant à réduire les inégalités raciales et à renforcer la cohésion dans les communautés. Par exemple, les données montrent que les jeunes Noirs sont surreprésentés dans la catégorie des contrevenants et au sein de la population carcérale. À partir de cette constatation, le gouvernement a chargé son conseil de justice pour la jeunesse de mettre en œuvre des plans d'action en vue de parvenir à un traitement égal au niveau local pour des infractions comparables entre les divers groupes ethniques, et d'entreprendre des activités de prévention ciblées atténuant les variations locales selon l'origine ethnique dans les taux de condamnation enregistrés.

Cet exemple démontre l'engagement du Royaume-Uni à améliorer ses méthodes de collecte de données, à veiller à une plus grande uniformité, à faire en sorte que l'information soit partagée et utilisée pour améliorer la prestation des services publics et, ce faisant, à bâtir la confiance des communautés.

Section 3 : Inventaire et analyse des programmes de l'Ontario

Le gouvernement de l'Ontario investit chaque année des milliards de dollars dans des programmes consacrés aux enfants et à la jeunesse. Ces programmes portent sur le développement des enfants, la violence chez les jeunes, la jeunesse à risque et les occasions d'études et d'emploi à l'intention des jeunes. Dans notre cadre de référence, le premier ministre nous a demandé d'examiner ces investissements et programmes provinciaux.

Dans la présente section, nous décrivons la voie que nous avons suivie pour réaliser un inventaire des programmes existants, certains des défis auxquels nous avons été confrontés à cette occasion et, de manière générale, ce que nous avons appris sur ces programmes. Nous donnons quelques exemples de programmes de l'Ontario issus de l'inventaire et de nos autres consultations. Enfin, nous suggérons des façons d'améliorer l'efficacité des programmes et services de l'Ontario.

« [...] [de] passer en revue les investissements et les programmes que la province consacre actuellement aux domaines du développement de l'enfant, de la violence chez les jeunes, de la jeunesse à risque, et de la création d'occasions d'études et d'emploi pour les jeunes;

- d'examiner les approches suivies par d'autres provinces et pays, pour voir si elles peuvent être appliquées avec succès dans le contexte de l'Ontario;
- de découvrir d'autres démarches possibles en matière de prévention et de réadaptation des jeunes. »

– Extrait du cadre de référence de l'Examen des causes de la violence chez les jeunes

Inventaire des programmes

Pour nous acquitter de notre mandat, nous avons réalisé un inventaire des programmes financés par le gouvernement provincial. Notre intérêt allait aux programmes et services qui répondent à un ou à plusieurs des critères suivants :

- ils ciblent la violence chez les jeunes;
- ils s'adressent aux jeunes de manière générale;
- ils tentent de combattre les causes profondes de la violence et d'autres comportements négatifs au niveau de la famille;
- ils sont d'application générale, mais les ministères qui les financent ou les exécutent considèrent qu'ils contribuent à combattre à la source la violence chez les jeunes.

Nous avons transmis un questionnaire (voir l'Annexe 4) à 14 ministères en leur demandant de remplir un formulaire par programme. Nous remercions ces ministères des précieux renseignements qu'ils ont fournis dans leurs réponses.

Nous avons également demandé aux ministères, par le truchement des organismes bénéficiant de paiements de transfert ou des groupes communautaires qui administrent les programmes, de répertorier les programmes pertinents qui étaient offerts dans les huit quartiers que nous avons visités à l'occasion des séances de consultation (voir le Volume 3, *Les points de vue des communautés*).

Notre mandat consiste à analyser les facteurs sous jacents de la violence chez les jeunes, et non les conséquences de la violence qui s'est déjà produite. Notre objectif en réalisant cet inventaire était d'obtenir un aperçu des programmes et services pertinents et d'estimer les dépenses connexes engagées par le gouvernement de l'Ontario. Il est toutefois important de relever certaines limites dans l'information que nous avons compilée :

- même si nous avons recueilli autant d'information que possible dans le temps imparti, la portée et les ressources de notre projet ne nous permettaient pas de réaliser une enquête exhaustive;

- étant donné que nous avons demandé aux ministères de l'information sur les programmes exécutés dans l'ensemble de la province, puis, de nouveau, sur les programmes en place dans des communautés précises, un certain dédoublement des données est possible, car un même programme a pu faire l'objet de deux réponses;

- les ministères et les organismes gouvernementaux ont appliqué leurs propres critères pour décider quels programmes luttaient contre les causes de la violence chez les jeunes. En outre, ils gèrent leurs registres de diverses façons. Il existe donc des disparités relativement au nombre de programmes offerts, à leur financement et à d'autres détails;

- l'analyse des données a également été rendue difficile du fait que de nombreux programmes sont financés ou administrés par plusieurs ministères (directement ou par les organismes qui s'y rattachent), par plusieurs ordres de gouvernement, en partenariat avec le secteur privé ou des organismes sans but lucratif, ou par une combinaison de ces entités.

Au 1er juillet 2008, nous avions reçu 341 questionnaires remplis. Comme nous l'avons déjà fait remarquer, nous savons que cela ne représente qu'une partie de la totalité des programmes relatifs à la jeunesse financés par le gouvernement dans une année normale. Les contraintes de temps nous ont néanmoins empêchés de réaliser une enquête plus exhaustive.

Malgré ces limites, la réalisation de l'inventaire des programmes a été très utile. Les réponses constituent un segment représentatif instructif des genres de programmes pour la jeunesse en place dans la province. Nous estimons que la base de données compilée dans le cadre de cet

examen sera une ressource importante pour les décideurs et les chercheurs. L'inventaire a également confirmé notre impression qu'un très grand nombre de programmes parrainés par le gouvernement cherchent à lutter contre les causes de la violence chez les jeunes.

Genres de financement de programme

Notre inventaire a permis de répertorier le financement gouvernemental selon trois grandes catégories : institutionnel, subventionnaire et communautaire. Chacune de ces catégories est décrite ci dessous.

Financement institutionnel

Nous avons reçu 13 réponses dans cette catégorie, dans laquelle s'inscrivent les stratégies gouvernementales importantes et de grande envergure relatives au bien être de la jeunesse et à la justice pour la jeunesse qui sont lancées par des ministères ou des organisations de grande taille. Elles reflètent ainsi les priorités gouvernementales de haut niveau en matière de dépenses. Chaque stratégie englobe dans son budget de nombreux programmes. Par exemple, le budget 2007-2008 pour les Services de protection de l'enfance se chiffrait à 1,3 milliard de dollars et celui consacré à la garde en milieu fermé du système de justice pour la jeunesse s'élevait pour la même année à 105,3 millions de dollars. Les deux stratégies comprennent plusieurs programmes, pour lesquels aucun détail (en particulier sur les évaluations) n'était fourni.

Programmes de subventions

Cinquante réponses ont été reçues de fondations, de conseils et d'autres organismes qui perçoivent des fonds gouvernementaux et les allouent ensuite dans la communauté par des subventions aux programmes. La Fondation Trillium de l'Ontario touche par exemple quelque 100 millions de dollars par an. Elle étudie les propositions de subventions et répartit les fonds au moyen de plus de 1 000 subventions communautaires dans quatre domaines : arts et culture, environnement, services humains et sociaux, sports et loisirs. À l'instar des réponses reçues concernant les stratégies de financement institutionnel, les réponses des programmes de subventions ne traitaient pas de programmes particuliers.

Le tableau 1 montre les domaines soutenus financièrement par les 50 programmes de subventions.

Tableau 1 : Répartition des subventions par genre de programmes

GENRE DE PROGRAMMES	Nombre
Soutien aux programmes sportifs, récréatifs, artistiques ou culturels (dont 13 soutenant seulement les programmes voués aux arts et à la culture)	27
Renforcement de la sécurité dans les communautés	5
Soutien au développement général des jeunes par du mentorat, du counseling ou de la formation	5
Aide aux élèves suspendus ou renvoyés	3
Soutien aux initiatives de lutte contre l'intimidation	3
Soutien aux programmes de formation ou d'emploi des jeunes	3
Programmes de subventions d'immobilisation	2
Élargissement de l'utilisation communautaire des écoles	1
Soutien au développement de la petite enfance	1
TOTAL	**50**

Les budgets 2007-2008 de ces programmes de subventions allaient de 30 300 $ pour le programme Subvention pour des collectivités sûres et dynamiques de Thunder Bay jusqu'à 1 milliard de dollars pour les programmes de développement de la petite enfance du ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse.

Des jeunes ont participé à la conception ou l'exécution de neuf (18 pour 100) et à l'administration de sept (14 pour 100) de ces programmes. Plus de la moitié des 50 programmes de subventions ne coordonnaient pas leurs activités avec d'autres organismes gouvernementaux.

Selon l'information fournie dans les 50 réponses, il semble que la plupart des programmes de subventions n'ont pas été officiellement évalués. (Une discussion des critères et des méthodes d'évaluation a été présentée plus tôt dans le présent chapitre.) Huit de ces programmes (16 pour 100) ont été évalués par le personnel du programme ou du ministère et 14 (28 pour 100) l'ont été par une consultation ou un consultant externe. Seuls sept des programmes (14 pour 100) ont fait l'objet d'un rapport d'évaluation final. Un grand nombre des évaluations étaient exclusivement consacrées aux finances (à savoir si les subventions avaient été dépensées légitimement) ou ne donnaient qu'un résumé d'ensemble de l'usage du programme (p. ex., le nombre de clients desservis par les programmes financés dans une année donnée). Les évaluations étudiaient rarement si le programme subventionnaire avait un effet sur le développement des jeunes, leur mobilisation ou la violence chez les jeunes. Seule une (2 pour 100) évaluation suivait un modèle prétest post-test, et seulement deux (4 pour 100) avaient un groupe témoin.

Programmes communautaires

Sur les 341 réponses reçues, une vaste majorité (278) décrivaient des programmes communautaires actifs sur le terrain. Environ 60 pour 100 de ces programmes étaient offerts dans toute la province, alors que le reste ne concernait que des communautés précises.

Genres de programmes

Le tableau 2 montre par genre les 278 programmes communautaires figurant dans notre inventaire.

Tableau 2 : Genres de programmes communautaires répertoriés à l'occasion de l'inventaire

GENRE DE PROGRAMMES	Nombre
Centres de jeunes	2
Programmes sportifs ou récréatifs	4
Programmes de formation à la lutte contre la violence	5
Programmes d'aide au logement	5
Traitement des alcooliques et des toxicomanes	7
Centres de santé et de guérison	8
Programmes de lutte contre l'intimidation	9
Programmes de traitement des problèmes de santé mentale	11
Programmes de déjudiciarisation et de justice pour la jeunesse	13
Éducation et formation communautaires	16
Programmes voués aux arts et à la culture	21
Emploi et développement professionnel	22
Développement de la petite enfance	29
Aide aux victimes d'actes criminels	37
Programmes de développement de la jeunesse	37
Programmes relatifs à la violence familiale	52
TOTAL	**278**

Fourchette des budgets des programmes communautaires (pourcentage des 278 programmes) k$ = milliers de dollars

moins de 50 k$:	19,7 %
50 à 100 k$:	21,4 %
100 à 500 k$:	23,2 %
500 k$ à 1 M$:	8,9 %
1 M$ + :	21,8 %
10 M$ + :	3,2 %

Clients et administration des programmes communautaires

	Étendue	Moyenne
Clients desservis par an	10 à 60 000	1 400
Âge	Nourrissons à aînés	24
Salariés	0 à 378	56
Bénévoles	0 à 275	12

Participation des jeunes aux programmes communautaires (pourcentage du segment de 278 programmes)

Administration	13,5 %
Élaboration	23,0 %
Mise en œuvre	38,5 %

Financement et administration

Les budgets annuels des 278 programmes variaient grandement – de 5 750 $ pour un programme de services aux enfants et aux adolescents dans les bibliothèques publiques à plus de 394 millions de dollars pour le Fonds pour les services de santé mentale aux enfants et aux jeunes. Parmi ces programmes, 108 (38,8 pour 100) recevaient des fonds supplémentaires de sources autres que le gouvernement de l'Ontario.

Environ 70 pour 100 comptaient moins de 10 salariés. Près de la moitié des réponses reçues (48,0 pour 100) ne précisaient pas le nombre de bénévoles associés au programme. Comme pour les programmes de subventions, la participation des jeunes à l'élaboration et la mise en œuvre des programmes communautaires était assez limitée.

Objectifs

La plupart des programmes figurant dans notre inventaire ont de nombreux objectifs (en moyenne, 7,8 objectifs principaux par programme). La majorité des objectifs ne se rapportent pas directement au problème de la violence chez les jeunes, mais plutôt aux causes profondes des comportements violents. Parmi les objectifs les plus fréquemment cités, mentionnons « l'amélioration des relations entre les jeunes et les adultes », « l'amélioration des relations entre les jeunes », « l'accroissement de la mobilisation des jeunes » et « la mise à la disposition de mentors et de modèles à l'intention des jeunes ».

Coordination entre les organismes

Un peu plus de la moitié des programmes communautaires figurant dans notre inventaire (54,0 pour 100) ont indiqué tenter de coordonner leurs activités avec d'autres organismes et organisations. La portée de cette étude n'a pas permis d'établir l'ampleur et l'efficacité des efforts de coordination, mais cette question importante pourrait faire l'objet d'une étude future.

Évaluation

Le tableau 3 résume les constatations faites relativement à l'évaluation des programmes communautaires. Comme nous l'avons déjà indiqué, une discussion des critères et méthodes d'évaluation a été présentée plus tôt dans ce chapitre.

Tableau 3 : Évaluation des programmes

Méthode d'évaluation	En pourcentage *
Pas d'évaluation	60
Rapport préliminaire	22
Rapport final	17
Évaluation par le personnel du programme	52
Évaluation par les représentants du ministère	31
Évaluation par un(e) consultant(e) externe	21

* La somme de ces chiffres ne donne pas 100 pour 100 du fait que les programmes utilisent souvent des combinaisons de processus d'évaluation. Par exemple, 30 (10,8 pour 100) des 278 programmes communautaires figurant dans notre inventaire ont réalisé une évaluation de genre prétest post-test, 24 (8,6 pour 100) ont recouru à une chercheuse un chercheur externe et 8 (2,9 pour 100) ont utilisé un groupe témoin dans leur évaluation. Six programmes (2,2 pour 100) ont fait objet d'une évaluation standard prétest post-test avec groupe témoin. Seulement 3 (1,1 pour 100) des 278 programmes ont satisfait à la totalité ou la plupart des critères susmentionnés, en utilisant une évaluation standard prétest post-test avec groupe témoin et en faisant appel à une consultante ou un consultant indépendant.

Section 4 : Certains programmes actuels de l'Ontario

Dans cette dernière section du chapitre, nous présentons des programmes de l'Ontario qui ont attiré notre attention au cours de notre inventaire des programmes (voir la section 3), de nos analyses documentaires ou de nos processus de consultation. Le fait de mentionner ici un programme ne signifie pas nécessairement qu'il a fait l'objet d'évaluations de haute qualité ou la preuve de l'application de meilleures pratiques. Nous estimons cependant important de reconnaître qu'un grand nombre d'organismes bailleurs de fonds, et en particulier le gouvernement de l'Ontario, soutiennent des programmes un peu partout dans la province et tentent de résoudre les problèmes que nous mettons de l'avant dans notre examen.

Réduction de la pauvreté

Nous avons indiqué que la pauvreté était une cause des conditions contribuant à la violence chez les jeunes, et nous commençons donc logiquement cette section avec des observations sur les programmes du gouvernement de l'Ontario ayant pour objectif la réduction de la pauvreté.

Le gouvernement est déjà actif à cet égard; en fait, pour démontrer ses efforts, il énumère ses programmes et services liés aux domaines suivants : la Prestation ontarienne pour enfants, la garde d'enfants, l'apprentissage durant la petite enfance, l'éducation, la santé, la formation axée sur l'acquisition de compétences, l'augmentation du salaire minimum, le logement abordable, l'aide sociale et les nouveaux arrivants. Certains de ces programmes et services sont décrits dans les sections pertinentes ci-après.

Plus important peut être est l'établissement par le gouvernement d'un comité ministériel chargé d'établir « une stratégie ciblée dont les objectifs seront de réduire la pauvreté. Cela inclura des indicateurs et des cibles connexes. » Le résultat sera « un véritable plan de lutte contre la pauvreté qui est mesurable » (Ontario, s.d.).

Au printemps 2008, alors que notre examen achevait ses consultations, le comité ministériel s'est rendu dans des communautés choisies un peu partout en Ontario pour y mener ses propres consultations. Le comité devrait présenter le résultat de ses travaux d'ici la fin de 2008, et nous ne pouvons qu'espérer que le plan proposé sera efficace dans la lutte contre la pauvreté, pas simplement comme une fin en soi, mais aussi comme un moyen de surmonter l'un des principaux facteurs contribuant à la violence chez les jeunes.

Éducation

Changements récents aux politiques

Nous avons expliqué au chapitre 4 nos préoccupations à l'égard du système éducatif de l'Ontario, mais nous prenons également acte des initiatives récentes du ministère de l'Éducation, comme la modification de la *Loi sur l'éducation* de manière à ce que les jeunes restent à l'école jusqu'à l'âge de 18 ans, l'élargissement de l'éducation de la petite enfance, le renforcement des compétences en littératie et en numératie et la hausse du rendement global des élèves.

Nous remarquons également que le ministère poursuit la mise en œuvre d'une stratégie de prévention de l'intimidation lancée en novembre 2005. Par exemple, en février 2008, la *Loi sur l'éducation* a été modifiée pour que l'on soit tenu de considérer l'intimidation comme une infraction pouvant faire l'objet d'une suspension, et le ministère a adopté une politique provinciale exigeant que chaque conseil scolaire ait ses propres politiques et procédures de prévention et d'intervention contre l'intimidation.

Un changement revêt un intérêt particulier pour notre examen : le ministère a reconnu, dans les modifications apportées en février 2008 à la *Loi sur l'éducation*, que les dispositions initiales de cette dernière sur la sécurité dans les écoles avaient une incidence disproportionnée sur les élèves racialisés et les élèves handicapés. Les écoles doivent désormais tenir compte des facteurs atténuants, qui sont souvent particulièrement pertinents pour les élèves racialisés et les élèves handicapés, avant de renvoyer ou de suspendre un élève. Elles doivent fournir aux élèves expulsés ou suspendus pour une durée prolongée (cinq jours ou plus) un programme éducatif de remplacement pendant leur absence de l'école. Les parents ou tuteurs doivent être avertis de la durée et du motif de la suspension et du droit d'appel; de plus, une enquête doit avoir lieu et un rapport doit être présenté au conseil scolaire si l'expulsion est recommandée. Même s'il est trop tôt pour évaluer l'effet global de ces changements, ils semblent à notre avis être des pas importants dans la bonne direction.

Le ministère est également parvenu à un accord avec la Commission ontarienne des droits de la personne par lequel ces deux parties s'engagent à veiller à ce que chaque élève atteigne le plus haut niveau de rendement possible compte tenu de sa capacité et sa disposition à travailler assidûment. L'accord tente de répondre à des préoccupations selon lesquelles les curriculums, les services d'orientation et de counseling et la dotation en personnel enseignant et administratif n'étaient pas adaptés ou représentatifs sur le plan culturel. Par exemple, conformément à l'accord, des activités de perfectionnement professionnel à l'intention des éducateurs et du personnel de soutien des conseils scolaires devraient commencer au printemps prochain. La formation sera axée sur la lutte contre l'homophobie et le racisme, la violence fondée sur le genre et tous les motifs de discrimination interdits dans le *Code des droits de la personne* de l'Ontario. La stratégie en matière d'équité que le ministère est semble-t il sur le point de rendre publique vise à aider les conseils scolaires, les écoles et le ministère à créer un système d'éducation inclusif, tout en favorisant et en établissant les conditions de l'acceptation et du respect pour tous. Cette formation complètera le perfectionnement professionnel existant

relatif à la diversité, tels les programmes et les ateliers financés par le ministère et offerts par les fédérations d'enseignants qui font le lien entre les questions d'équité dans tout le curriculum, les perspectives autochtones, la lutte contre l'homophobie et le racisme, et les sujets connexes.

Un autre fait marquant est l'initiative récente du Toronto District School Board, elle aussi issue de l'accord conclu avec la Commission ontarienne des droits de la personne, consistant à recueillir des données plus précises sur les élèves. Lorsque ces données ont révélé un taux de décrochage de 40 pour 100 parmi les élèves noirs, le Toronto District School Board a annoncé des mesures visant à réduire ce taux jusqu'à 15 pour 100 dans les cinq années suivantes et à mettre en place des intervenants supplémentaires auprès des jeunes et d'autres membres du personnel chargés de maintenir le contact avec les parents dans 25 écoles peu performantes. Nous voyons là un exemple positif démontrant que les données sur la race peuvent être recueillies et utilisées pour apporter des changements.

Financement de l'éducation

Ministère de l'Éducation

Le gouvernement provincial consacre des sommes considérables à l'éducation par des subventions de fonctionnement versées aux conseils scolaires et à d'autres programmes conçus pour répondre à des besoins particuliers. Le montant total de ces sommes a augmenté. Par exemple, de 2003-2004 à 2007-2008, les subventions de fonctionnement versées par le ministère de l'Éducation aux conseils scolaires ont augmenté de 27 pour 100, passant de 9,3 milliards de dollars à 11,8 milliards, soit une hausse moyenne de plus de 5 pour 100 par an au cours de ces cinq années.

Les sommes susmentionnées englobent le financement alloué par le ministère de l'Éducation à plusieurs programmes revêtant un intérêt particulier pour cet examen.

Subvention pour programmes d'aide à l'apprentissage

Des subventions d'un montant total de plus de 400 millions de dollars (2007-2008) ont servi à financer des programmes des conseils scolaires visant à aider les élèves qui présentent un risque élevé de rendement scolaire insuffisant. Les services ainsi offerts portent sur la rééducation en lecture, des programmes de déjeuner ou de dîner, le tutorat, des programmes offerts avant et après la classe, des conseillers, des aides-enseignants, des programmes de littératie et de numératie et des clubs d'aide aux devoirs.

Partenariat d'interventions ciblées de l'Ontario

Doté d'un budget de 26,5 millions de dollars (2007-2008), ce programme apporte un soutien aux écoles élémentaires dont les élèves ont un rendement faible, stationnaire ou en déclin.

Stratégie pour la sécurité dans les écoles

Cette stratégie, qui représente un investissement de plus de 70 millions de dollars, englobe plusieurs programmes visant à aider les élèves à se sentir plus en sécurité dans les écoles et sur les terrains scolaires. Elle comprend la stratégie de prévention de l'intimidation susmentionnée ainsi que d'autres programmes visant à réduire les incidents de violence chez les jeunes. Le volet de ce programme consacré aux écoles secondaires urbaines et prioritaires, annoncé dans le budget 2008 de l'Ontario, alloue 10 millions de dollars par an à des écoles secondaires urbaines choisies; ainsi, tous les ans, de 20 à 50 écoles se voient allouer de 200 000 $ à 500 000 $ chacune.

Programme d'apprentissage pour les jeunes de l'Ontario

Offert tout au long du système scolaire secondaire de l'Ontario, ce programme fournit à des élèves du cycle secondaire de l'éducation coopérative et des expériences de travail dans des métiers spécialisés. Il encourage les jeunes à s'inscrire à de la formation par l'apprentissage tout en continuant de fréquenter l'école ou après l'obtention de leur diplôme, à rester à l'école afin de satisfaire aux conditions d'obtention du diplôme d'études secondaires et à s'inscrire à d'autres programmes d'enseignement postsecondaire menant à des professions techniques, comme ceux proposés par les collèges communautaires. En 2006-2007, le ministère a versé 8,5 millions de dollars pour quelque 24 500 participants.

Ministère de la Formation et des Collèges et Universités

Outre les subventions de fonctionnement versées aux collèges et universités, lesquelles devraient se chiffrer à un total d'environ 4 milliards de dollars en 2007-2008 et à une somme équivalente en 2008-2009, le ministère de la Formation et des Collèges et Universités a d'autres programmes qui touchent le domaine ici à l'étude.

Projets et bourses du programme Première génération

Ce programme finance des projets exécutés par des collèges, des universités et des organismes communautaires en vue d'encourager les élèves de la première génération (c.-à-d. dont les parents n'ont pas fait d'études postsecondaires) à réaliser des études postsecondaires. Il fournit aussi des bourses à des élèves de la première génération ayant besoin d'une aide financière qui fréquentent les universités ou les collèges d'arts appliqués et de technologie de l'Ontario. De 2005 à 2007, le gouvernement a investi près de 10 millions dans des bourses et des projets Première génération et, en juin 2007, il a annoncé l'allocation de 30 millions de dollars supplémentaires au cours des trois prochaines années; 10 pour 100 de ce montant est destiné à des bourses.

Subventions aux pupilles de la Couronne

Le programme Première génération décrit ci-dessus comprend également des subventions à des pupilles de la Couronne (anciens ou actuels). En 2007-2008, le ministère a commencé à rembourser les frais d'inscription à des programmes postsecondaires admissibles aux pupilles de la Couronne (y compris à des personnes qui étaient auparavant pupilles) inscrits dans les deux premières années de leurs programmes. À compter de 2008-2009, le ministère étend ces subventions aux étudiants inscrits en 3e et 4e années et à ceux et celles participant à des programmes de deux ans ou moins. Tous les frais de scolarité de la première année sont couverts, et un plafond de 3 000 $ en dépenses admissibles est prévu dans les années suivantes.

Programmes d'aide aux étudiants

Les programmes d'aide aux étudiants, comme le Régime d'aide financière aux étudiantes et étudiants de l'Ontario, procurent des subventions et des prêts aux étudiants qui en démontrent le besoin. On estime que les fonds alloués à ces aides se chiffrent à près de 522 millions de dollars en 2008-2009.

Programmes non gouvernementaux

Au cours de nos consultations, nous avons été informés de nombreux programmes qui soutiennent le système éducatif de l'Ontario, sans toutefois relever d'un ministère provincial, même si une part de leur financement provient de sources gouvernementales. Certains de ces programmes procurent des activités avant et après la classe, d'autres sont exécutés en classe et d'autres encore fournissent du mentorat. Voici trois programmes qui constituent des exemples de ce qui est disponible dans les communautés de l'Ontario.

Collège Frontier

Fondé en 1899, le Collège Frontier avait pour mission initiale d'envoyer des « laboureurs-enseignants » travailler et enseigner dans les régions frontalières du Canada. Ces personnes fournissaient de l'éducation et de la formation à une main-d'œuvre qui était essentiellement sans instruction, analphabète et souvent exploitée.

Le Collège Frontier a élargi son mandat après la Seconde Guerre mondiale, et il continue aujourd'hui à fournir des programmes de tutorat et de littératie en se centrant tout particulièrement sur le soutien aux personnes et aux communautés marginalisées dans tout le pays.

Plusieurs de ces programmes visent à soutenir la jeunesse vulnérable. À titre d'exemple, Beat the Street propose du rattrapage en littératie, un cours préparatoire de Formation générale (FG)

et de la formation en informatique à des jeunes de la rue à Toronto. Ses objectifs sont notamment de transmettre des compétences et des connaissances afin :

- d'accroître l'estime de soi de ces jeunes;
- de leur permettre d'améliorer leurs conditions de vie par des possibilités plus vastes d'éducation, d'emploi et d'épanouissement personnel;
- d'aider à effectuer la transition depuis l'itinérance.

Le Collège Frontier gère également des « camps d'été » visant à alphabétiser des enfants et jeunes autochtones de 6 à 16 ans provenant de communautés des Premières nations du Nord de l'Ontario. Chaque camp de trois semaines propose diverses activités fondées sur la littératie (lecture, écriture, chant, etc.), qui incorporent et célèbrent les traditions et les cultures de chaque communauté. Les parents, les aînés et d'autres membres des communautés participent aux camps.

Le Collège travaille avec des groupes et organismes communautaires pour mettre en place des clubs d'aide aux devoirs à l'intention des enfants et des adolescents. Dans ces clubs, les élèves rencontrent des tuteurs bénévoles pour lire des livres, écrire des histoires, faire leurs devoirs et participer à des jeux de vocabulaire et à toute autre activité qui permettra d'améliorer leurs aptitudes en lecture et en écriture. Les tuteurs et les élèves se voient au moins une fois par semaine. Ces relations améliorent les aptitudes des élèves en littératie et, ce qui est essentiel, leur procurent un lien constructif avec une ou un mentor plus âgé.

Breaking the Cycle

Breaking the Cycle (http://www.cantraining.org/BTC/btc.php) est un projet de leadership et d'aide pour se soustraire aux gangs de rue à l'intention de la jeunesse. Il a été élaboré par l'Institut Canadien de Formation, un organisme sans but lucratif établi à Toronto qui réalise des recherches, offre de la formation et met sur pied des projets liés au système de justice pénale et aux disciplines connexes. Breaking the Cycle consiste en le recrutement de jeunes âgés de 15 à 23 ans qui sont ou ont été actifs au sein de gangs de rue et qui sont sans emploi ou qui ne font pas d'études. Le projet, qui en est encore au stade pilote, vise en priorité les habitants du quartier d'Etobicoke-Nord de Toronto.

Les participants bénéficient d'une formation intensive de deux semaines et d'une semaine de séances de suivi conçues pour qu'ils puissent plus facilement quitter les gangs ou rester à l'écart de ces derniers, résister à la consommation d'alcool et d'autres drogues, faire des choix prosociaux du point de vue de leur mode de vie et régler des différends sans recourir à la violence. Globalement, le programme a pour objectif d'accroître les chances des participants de réussir à l'école, dans leur formation ou à leur emploi.

Après les séances initiales, les participants peuvent choisir de reprendre leurs études ou de chercher un emploi. Certains ont néanmoins la possibilité de participer à un programme complémentaire de 25 semaines, avec de la formation supplémentaire et du soutien par des pairs. Appelée Youth Ambassador Employment Preparation Project, cette deuxième phase de Breaking the Cycle permet aux jeunes d'acquérir des compétences en leadership en travaillant dans la communauté à une variété d'initiatives de lutte contre les gangs de rue, y compris la présentation d'exposés et la participation à des groupes de planification.

Racines de l'empathie

Racines de l'empathie s'attache à réduire l'intimidation et l'agression parmi les élèves des écoles en améliorant leurs aptitudes sociales et affectives et en renforçant leur empathie. Le programme est offert principalement du jardin d'enfants aux classes de 8e année dans les écoles participantes. Au lieu de se concentrer sur les victimes d'actes d'intimidation, le programme s'efforce d'aider tous les enfants à mieux comprendre ce que sentent ceux et celles qui les entourent et à acquérir un sens de responsabilité sociale. Il a mené à une baisse spectaculaire des cas d'intimidation dans les écoles participantes.

Pendant l'année scolaire, une personne du quartier rend visite, avec son nourrisson, à une classe toutes les trois semaines. Un instructeur ou une instructrice entraîne les élèves à observer le développement du nourrisson et à reconnaître ses sentiments, en utilisant ainsi les gestes et les émotions du bébé pour aider les enfants à acquérir des « connaissances des émotions ». L'inclusion sociale et la recherche de consensus sont également intégrées aux discussions. Pour encourager la sensibilisation à la diversité culturelle et ethnique, le nourrisson et le parent sont souvent d'une origine ethnique différente de celle des élèves. Les enfants ont également l'occasion d'observer un modèle parental responsable et aimant.

Santé

Le gouvernement de l'Ontario exécute essentiellement ses programmes de santé par l'entremise de deux ministères : le ministère de la Santé et des Soins de longue durée et le ministère de la Promotion de la santé. La santé est le plus grand domaine de dépenses du gouvernement.

Ministère de la Santé et des Soins de longue durée

Bureaux de santé publique

Le ministère alloue plus de 527 millions de dollars aux 36 bureaux de santé publique de l'Ontario. Les services offerts par ces bureaux comprennent des programmes axés sur des thèmes touchant les enfants et la jeunesse, comme les modes de vie sains, la lutte contre les maladies transmissibles (éducation allant du virus du Nil occidental aux maladies

transmissibles sexuellement et au sida), l'immunisation et la croissance et le développement de l'enfant en santé (dont l'éducation des parents). Ils proposent également de l'éducation sanitaire à l'intention de tous les groupes d'âges.

Centres de santé communautaire

Il y a dans l'ensemble de la province 54 centres de santé communautaire. Leurs programmes tentent d'atténuer les risques associés à la pauvreté par des programmes de soutien prénatal et post-natal. D'autres programmes sont consacrés au parrainage de cuisines communautaires et de coopératives d'achat d'aliments, de groupes d'entraide liés à la violence familiale, de centres de jour pour les jeunes de la rue et du soutien dans la recherche d'emploi et de counseling familial. Le total des dépenses du ministère en 2006-2007 pour l'ensemble des centres de santé communautaire a dépassé les 193 millions de dollars. Les centres peuvent aussi faire des demandes de financement auprès d'autres sources.

Ministère de la Promotion de la santé

Soins dentaires pour les familles à faible revenu

Le ministère a quatre programmes pour la prestation de soins dentaires aux familles à faible revenu et à leurs enfants, avec un total des dépenses se chiffrant à plus de 220 millions de dollars.

Stratégie Saine alimentation et vie active

Ce programme du ministère alloue chaque année 10 millions de dollars pour financer des programmes visant à réduire l'obésité chez les enfants. Le Fonds Collectivités actives du ministère verse des subventions totalisant 7,5 millions de dollars par an à des organismes non gouvernementaux qui s'efforcent d'accroître la participation aux sports, aux loisirs et aux activités physiques dans la communauté.

Santé mentale

Ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse

Le ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse n'a cessé d'augmenter son budget consacré à la santé mentale des enfants et des jeunes. En 2008-2009, les dépenses prévues ont augmenté de plus de 20 millions pour atteindre quelque 444 millions de dollars.

Centres de santé mentale

Le ministère gère directement deux centres (le Child and Parent Resource Institute à London et le Centre régional Thistletown à Toronto) pour les enfants et les jeunes jusqu'à 18 ans qui ont des troubles sociaux, affectifs, comportementaux ou psychiatriques. Il verse également des fonds à de nombreux centres et programmes hospitaliers pour patients externes, en vue de la prestation de services d'évaluation et de counseling, de traitements individuels, familiaux et en groupe, ainsi que d'éducation et de soutien aux parents.

Programmes non gouvernementaux

Comme nous l'avons déjà remarqué sous le titre « Éducation », nous avons été informés de nombreux programmes soutenant des activités pour les jeunes qui ne relèvent pas d'un ministère provincial, même s'ils perçoivent des fonds gouvernementaux. Voici deux exemples dans cette catégorie.

Stop Now and Plan (SNAP)

SNAP lutte contre le comportement coléreux, agressif et antisocial chez les enfants. Il vise également les enfants à risque d'avoir des problèmes avec le système de justice pour la jeunesse et comble ainsi un vide au niveau des services de santé mentale pour les jeunes enfants ayant des démêlés avec la justice. Ces deux conditions sont observées chez les enfants à un âge de plus en plus bas. Le programme enseigne aux enfants à réfléchir avant d'agir et à reconnaître et maîtriser leur comportement. Il aide également les parents à apprendre à exercer la discipline de manière correcte et constructive.

SNAP est une composante d'une approche en trois étapes visant à aider les enfants présentant des signes de comportements agressifs et antisociaux. Ces composantes sont les suivantes :

- des protocoles policiers et communautaires qui orientent de manière opportune les enfants vers les services appropriés;
- une évaluation clinique structurée visant à vérifier le risque de potentiel antisocial et les besoins en matière de traitement;
- l'exécution du programme SNAP même, afin de satisfaire les besoins cliniques des enfants agressifs et antisociaux et de leurs familles.

Après une évaluation favorable, SNAP a été reconnu comme un programme exemplaire et est utilisé dans plusieurs pays. Cependant, il n'est pas encore amplement disponible en Ontario.

Programme de traitement de la toxicomanie de CAMH

Le Centre de toxicomanie et de santé mentale (CAMH) de Toronto propose le Programme de traitement de la toxicomanie pour les jeunes Afro Canadiens et des Caraïbes. Ce programme offre des soutiens adaptés sur le plan culturel à de jeunes Noirs âgés de 13 à 24 ans et leurs familles, avec notamment l'évaluation, le soutien à la famille, des groupes de jeunes au sein de la communauté, des exposés sur l'alcool et les autres drogues, des services de santé mentale et la défense des droits des jeunes. Chaque membre du personnel du programme est d'origine africaine ou caribéenne et a été formé aux questions liées à la lutte contre la surconsommation d'alcool et d'autres drogues et à la santé mentale qui touchent particulièrement les jeunes Noirs et leurs familles. Le programme est orienté par un comité consultatif de programme représentant la communauté afro-canadienne et caribéenne (et composé de professeurs d'université, de médecins, de dirigeants, de consultants, de parents, d'intervenants auprès des jeunes et d'avocats).

Justice pour la jeunesse

Trois ministères ontariens financent différentes parties du système de justice pénale pour la jeunesse en Ontario : le ministère du Procureur général, le ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse et le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels.

Le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels supervise les services de police en Ontario. Toutefois, les coûts liés aux programmes consacrés à la jeunesse, y compris ceux de la Police provinciale de l'Ontario et de la police municipale, ne sont pas cumulés à l'échelon provincial. Nous savons néanmoins que le coût total des services de police en Ontario a été de 3,4 milliards de dollars en 2006, selon le Centre canadien de la statistique juridique. Certains éléments du système de justice pour la jeunesse attribuent environ 10 pour 100 du total de leurs coûts aux programmes visant les jeunes, alors que d'autres estiment que ce total atteint 25 pour 100. Dans cette perspective, nous avons choisi une position médiane en estimant à 500 millions de dollars le coût des activités de police liées à la jeunesse en Ontario. Nous tenons à souligner qu'il ne s'agit là que d'une approximation.

À partir des données obtenues des deux autres ministères, nous avons pu établir un financement de 355 millions de dollars supplémentaires lié à la justice pour la jeunesse. Le tableau suivant donne des détails à ce sujet.

Tableau 4 : Financement du système de justice du gouvernement de l'Ontario relatif aux jeunes (M$ = millions de dollars)

Ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels	
Coûts des services de police (estimatifs)	500 M$
Ministère du Procureur général	
Services dispensés par les tribunaux	28 M$
Poursuites	30 M$
Aide juridique	17 M$
Comités de justice pour la jeunesse	4 M$
Ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse	
Détention*	163 M$
Probation	40 M$
Déjudiciarisation	22 M$
Solutions de rechange à la détention	28 M$
Programmes communautaires	22 M$
Programme de justice pour les jeunes Afro-Canadiens	0,7 M$
* Comprend les coûts de la garde en milieu ouvert et en milieu fermé et de la détention préventive	
Total estimatif des dépenses	**854,7 M$**

Voici quelques uns des programmes auxquels ces sommes sont affectées :

Programmes de solutions de rechange à la détention, d'interventions communautaires et de réinsertion

Le ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse exécute 156 programmes se rattachant à des solutions de rechange à la détention et aux interventions communautaires, qui englobent la justice réparatrice, les mesures extrajudiciaires, les centres de fréquentation obligatoire et les programmes de réinsertion. En 2007-2008, on comptait 184 programmes ayant un budget estimatif de plus de 28 millions de dollars. Pour le même exercice, les programmes de déjudiciarisation représentaient 22 millions de dollars supplémentaires.

Le ministère finance d'autres programmes et services communautaires, comme les travailleurs auprès des tribunaux dans le domaine de la santé mentale des jeunes, les ordonnances de service communautaire et d'autres programmes de réinsertion. Après avoir desservi plus de 14 000 jeunes en 2006-2007, le ministère a réorganisé les programmes pour 2007-2008, ce qui a mené à un total de 194 programmes et à un budget estimé de près de 22 millions de dollars.

Comités de justice pour la jeunesse

Le ministère du Procureur général finance des comités de justice pour la jeunesse en vue de réduire les récidives. Les comités sont formés de bénévoles de la communauté qui travaillent avec des organismes locaux ou qui jouent un rôle dans le système de justice pénale.

Les comités de justice pour la jeunesse peuvent être mis à contribution lorsqu'une jeune personne âgée de 12 à 17 ans est soupçonnée d'avoir commis une infraction à faible risque. La police peut renvoyer ce ou cette jeune à un comité avant que des accusations soient déposées, et la Couronne peut le faire une fois les accusations déposées. La jeune personne doit être disposée à participer au programme, connaître ses droits et ses options, et être prête à accepter sa responsabilité.

Quelle que soit la source du renvoi, le comité de justice pour la jeunesse rassemblera la ou le jeune, sa mère, son père ou ses deux parents, la victime et des membres qualifiés de la communauté. Dans chaque cas, ces personnes négocient une manière appropriée pour la jeune personne de s'amender. Il peut s'agir d'excuses, de services communautaires, d'un projet écrit, d'une somme à rembourser ou de tâches à effectuer pour la victime, ou encore (et possiblement en parallèle) d'une participation volontaire à des programmes de counseling, portant par exemple sur la gestion de la colère.

Il y a 57 comités de justice pour la jeunesse en Ontario. Chacun est admissible à un maximum de 70 000 $ par an, le total des dépenses annuelles du programme dépassant les 4 millions de dollars. En 2007, la dernière année pour laquelle des statistiques sont disponibles, on a enregistré près de 3 200 renvois vers ces comités.

Services de police communautaire et prévention du crime

Même si, comme nous l'avons déjà indiqué, notre estimation des coûts des services de police liés aux jeunes n'est qu'une approximation, nous savons que les services de police consacrent des ressources considérables aux programmes pour la jeunesse.

Par exemple, par ses subventions de 30 millions de dollars pour les services de police communautaire et les programmes de prévention du crime, le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels accorde un grand nombre de petites subventions finançant des programmes de counseling, d'information sur les drogues et autres. Le montant du financement alloué aux programmes à l'intention des jeunes dans le cadre de cette initiative varie d'une année à l'autre.

Autres programmes de police

Projet PEACE

Le Projet PEACE (Projet de sensibilisation du public et de lutte contre le crime) est une initiative du service de police de Toronto pour éviter que des armes à feu ne tombent dans les mains des jeunes, et que ces derniers n'intègrent des gangs de rue. Des policiers travaillent à l'échelon communautaire avec des jeunes, des écoles et des groupes communautaires afin d'élaborer des stratégies visant à détourner la jeunesse des armes à feu et des gangs de rue et à rendre les communautés plus sûres. Lancé en 2005 avec le financement du gouvernement provincial, le Projet PEACE perçoit désormais des fonds d'autres partenaires, dont le Centre national de prévention du crime.

Une des premières initiatives du Projet, en novembre 2005, a été une amnistie pour les armes à feu afin de débarrasser les rues des armes à feu illégales. La police a récolté 261 armes à feu et 1 554 munitions.

En collaboration avec des jeunes, le Projet PEACE a élaboré des vidéos, des programmes pédagogiques et des ateliers de prévention de la violence. Il assure la promotion de solutions de rechange à la violence par les armes à feu et fait la démonstration de règlements pacifiques des différends. Il encourage les jeunes à partager leurs idées, leur temps et leur énergie en travaillant avec la police et les dirigeants communautaires pour aider à apporter des changements constructifs dans leurs quartiers.

CyberCops

La Police provinciale de l'Ontario a élaboré plusieurs stratégies contribuant à protéger les jeunes des prédateurs présents sur Internet. Par exemple, son Unité des questions relatives aux jeunes a un site Web, (http://www.opp.ca/Collectivite/Sectiondepreventionducrime/opp_000360.html), qui donne aux enfants et à leurs parents des conseils et d'autres informations, notamment au moyen de feuilles de renseignements.

Le personnel de la Police provinciale a également joué un rôle actif dans la mise en service en Ontario d'un logiciel interactif provenant de la Colombie-Britannique appelé CyberCops. Ce logiciel s'appuie sur des jeux pour informer les enfants des classes de 7^{e} et 8^{e} années sur les techniques employées par les criminels pour attirer des enfants et des jeunes et les piéger dans des situations dangereuses. Dans les jeux proposés, les enfants doivent résoudre un crime basé sur une situation réelle. Le personnel enseignant anime en classe des discussions concernant la sécurité sur Internet, y compris les dangers de harcèlement criminel sur Internet, la pédopornographie, la fraude et l'intimidation.

La Police provinciale a aidé à concevoir le contenu de CyberCops en Ontario et, en partenariat avec l'Ontario Physical and Health Education Association, a assuré la formation de membres du personnel enseignant à son utilisation. Le gouvernement de l'Ontario a aidé à financer

l'élaboration de CyberCops et sa distribution dans toute la province à des écoles, aux détachements de la Police provinciale et aux services de police municipaux.

Programmes non gouvernementaux

Aide juridique

Aide juridique Ontario (AJO) reçoit des fonds du gouvernement de l'Ontario (et d'autres sources) pour fournir de l'aide juridique aux personnes à faible revenu. Il existe différentes façons d'accéder à de tels services :

- des cliniques d'aide juridique fournissent des services relatifs au droit de la pauvreté (maintien du revenu, différends entre propriétaires et locataires, etc.);
- des avocats de service fournissent de l'aide aux personnes qui comparaissent sans avocat devant un tribunal. En 2007-2008, environ 1,8 million de dollars ont été dépensés pour aider 75 534 jeunes;
- les bureaux administratifs fournissent à quelques endroits de l'aide relativement au droit pénal, au droit de la famille et aux lois sur l'immigration.

Cependant, la plupart des fonds d'Aide juridique Ontario sont utilisés dans le cadre d'un programme qui procure aux personnes admissibles à l'aide juridique un certificat leur permettant de faire appel à une avocate ou un avocat du secteur privé. Sur les 98 millions de dollars versés pour l'aide juridique en 2007-2008 par l'entremise de certificats en rapport avec une affaire criminelle, 12,8 millions de dollars se rapportaient à 9 798 certificats relatifs à des jeunes contrevenants.

Également en 2007-2008, Aide juridique Ontario a versé environ 600 000 $ pour la clinique spécialisée Justice for Children and Youth.

African Canadian Legal Clinic

Le Programme de justice pour les jeunes Afro-Canadiens dessert les jeunes Afro-Canadiens âgés de 12 à 17 ans qui ont des démêlés avec le système judiciaire dans la région du grand Toronto. Lancé en 2006 et exécuté par la African Canadian Legal Clinic, le programme aide les jeunes à comprendre leurs droits et leurs responsabilités et les met en contact, ainsi que leur famille, avec des soutiens et des ressources communautaires. Les intervenants du système de justice pour les jeunes aident ces derniers à s'y retrouver dans le processus judiciaire, et les travailleurs sociaux facilitent leur réinsertion réussie dans la communauté. Le programme reçoit des fonds provinciaux et fédéraux.

La African Canadian Legal Clinic, établie à Toronto en 1994, est financée par Aide juridique Ontario. Elle se charge de causes types touchant la discrimination raciale qui auront une forte incidence sur la communauté afro-canadienne. Elle agit aussi au nom de la communauté pour

défendre ses droits, souvent en partenariat avec des organismes se vouant à la justice sociale, et fournit de l'éducation juridique. La clinique est un organisme sans but lucratif régi par un conseil d'administration indépendant dont les membres sont choisis par la communauté.

Petite enfance

Ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse

Comme nous le montrons ailleurs dans le présent rapport, les facteurs influant sur le comportement des jeunes agissent bien avant la scolarité. Le ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse finance les garderies en partenariat avec le gouvernement fédéral et verse des subventions pour les services de garde (841 millions de dollars en 2007-2008) et d'autres soutiens du revenu. Fait intéressant dans le cadre de notre examen, le ministère consacre près de 170 millions de dollars (2007-2008) au financement de plusieurs programmes de développement de la petite enfance.

Bébés en santé, enfants en santé

Les bébés et les mères font l'objet d'une évaluation préalable visant à détecter les problèmes qui pourraient limiter plus tard les capacités de l'enfant, ce qui permet de réaliser des interventions précoces. Le programme est exécuté par les bureaux de santé publique, et son coût est partagé avec les municipalités. Parmi les autres initiatives consacrées à la petite enfance, mentionnons des programmes d'orthophonie pour les enfants d'âge préscolaire, d'audition à l'intention des nourrissons, d'intervention précoce en cas de cécité ou de basse vision et de développement du nourrisson.

Centres de la petite enfance

Le ministère finance dans toute la province 105 centres de la petite enfance, certains étant dotés de sites satellites ou de services itinérants, à l'intention des enfants jusqu'à 6 ans et de leurs parents ou des adultes qui en ont la charge. Ces centres fournissent des activités d'apprentissage durant la petite enfance, de l'information sur le développement de l'enfant et des services d'aiguillage vers d'autres services, contribuent à sensibiliser le public à l'importance des premières années et fournissent des programmes ciblés selon les besoins de leurs communautés à risque.

Chaque centre bénéficie d'un financement de 500 000 $; le total des dépenses du programme s'élève à 65,3 millions de dollars.

Families First (région de Peel)

Le programme Families First aide les chefs de famille monoparentale qui sont les seuls soutiens de leur famille et qui bénéficient de l'aide sociale par l'entremise d'Ontario au travail à améliorer leur situation financière et à réduire leur dépendance vis-à-vis des services de soins de santé et d'aide sociale. Le programme fournit des services de santé, d'emploi et de garde aux

parents, ainsi que des possibilités de loisirs pour les enfants. Il fait la promotion de modes de vie sains, de la santé mentale, de l'activité physique, du fonctionnement cognitif et de l'estime de soi pour les enfants et les jeunes. À ce jour, plus de 3 000 parents ayant reçu de l'aide par l'entremise d'Ontario au travail ont été aiguillés vers Families First. Depuis juillet 2007, plus de 3 000 enfants ont participé au programme.

Protection de l'enfance et de la jeunesse

Ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse

Sociétés d'aide à l'enfance

Par l'entremise des services de bien-être de l'enfance, le ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse finance 53 sociétés d'aide à l'enfance dans toute la province, à un coût estimatif de 1,38 milliard de dollars en 2008-2009. Les sociétés d'aide à l'enfance ont un vaste mandat d'enquêter sur les allégations de négligence et de mauvais traitements physiques, psychologiques ou sexuels et de protéger les enfants résidant chez eux ou dans des placements hors domicile au moyen de programmes divers. Elles placent également les enfants dans leur famille d'adoption.

Programme de prolongation des soins et d'entretien

Les sociétés d'aide à l'enfance peuvent offrir des soins et des services d'entretien aux anciens pupilles de la Couronne âgés de 18 à 21 ans, sous la forme de programmes de prolongation des soins et d'entretien. Ces programmes fournissent de l'aide financière et de l'aide au logement, du counseling individuel, de la préparation pour les programmes d'aide à l'autonomie et l'accès à des intervenants chargés de les aider une fois les soins terminés en fonction d'une évaluation réalisée par la société. Les coûts de ces programmes sont inclus dans le financement total des sociétés d'aide à l'enfance indiqué ci-avant.

Reconnaissant que les jeunes qui arrivent à la fin de la période de soins doivent faire face à une transition difficile, le gouvernement a annoncé en juin 2008 l'allocation de nouveaux fonds pour aider les enfants et les jeunes confiés aux soins des sociétés d'aide à l'enfance à participer à des programmes d'apprentissage et de loisirs qui soutiennent leur développement sain. Cette nouvelle allocation – 11,5 millions de dollars en 2008-2009, un chiffre qui augmentera jusqu'à 16,2 millions de dollars en 2011-2012 – est la première étape d'une stratégie plus vaste visant à améliorer les résultats pour les enfants et les jeunes recevant des soins. Les soutiens prévus sont notamment le tutorat, l'acquisition de compétences et des activités récréatives. Une fois sa mise en œuvre achevée, le programme procurera aux jeunes de 15 à 17 ans des économies pouvant atteindre 3 300 $ placées dans des comptes bancaires et auxquelles ils pourront accéder lorsqu'ils ne recevront plus de soins. Ils suivront également de la formation en gestion du budget afin de leur donner les compétences nécessaires pour gérer leurs économies de manière responsable.

Formation et emploi

Le gouvernement de l'Ontario offre de nombreux programmes de formation et d'emploi par l'intermédiaire de ses ministères. Voici quelques exemples des programmes de plus grande envergure :

Expérience, poursuite et reprise des études pour les parents (EXPRESS)

Le programme EXPRESS, un composant d'Ontario au travail (lui même administré par le ministère des Services sociaux et communautaires), est conçu pour les parents âgés de 16 à 21 ans qui sont bénéficiaires de l'aide sociale. Il aide les jeunes parents à achever leurs études, à améliorer leurs compétences parentales et à rechercher un emploi. Le programme EXPRESS comprend du dépistage et de la formation dans le domaine de la littératie, de la participation communautaire en vue de l'acquisition de compétences, de l'expérience de travail, de l'éducation et la formation de base, de la formation professionnelle et des services de placement professionnel. Une aide financière est possible pour les dépenses relatives aux études. Les participants au programme EXPRESS peuvent recevoir des fonds supplémentaires pour les services de garde d'enfants, le transport, le tutorat, les fournitures scolaires, les vêtements pour l'école, les excursions, les activités récréatives et les frais liés à la remise des diplômes. Lorsque les participants obtiennent leur diplôme, le programme leur verse également une somme de 500 $ à titre d'incitatif pour la poursuite de leurs études. La participation au programme EXPRESS est obligatoire pour les parents de 16 et 17 ans et volontaire pour ceux et celles âgés de 18 à 21 ans qui n'ont pas terminé leurs études secondaires. Le programme EXPRESS collabore étroitement avec les bureaux de santé publique et les centres de la petite enfance de l'Ontario.

Connexion Emploi

Le ministère de la Formation et des Collèges et Universités verse par l'entremise du Programme Emploi Ontario 134 millions de dollars (2007-2008) pour ce programme de préparation à l'emploi et à la carrière à l'intention de la jeunesse. Le programme comprend des composantes comme le counseling d'emploi et le soutien à la prospection d'emploi. Les employeurs qui recrutent des jeunes participants reçoivent une subvention à la formation.

Service d'emplois d'été

Ce programme, lui aussi proposé par le ministère de la Formation et des Collèges et Universités, alloue plus de 24 millions de dollars (2007-2008) pour de la formation gratuite sur la voie à suivre pour acquérir des compétences en recherche d'emploi et en autopromotion afin d'aider les étudiants à trouver et à conserver un emploi. Il comprend une incitation de 2 $ de l'heure pour les employeurs qui embauchent un étudiant ou une étudiante.

Stratégie Perspectives Jeunesse de l'Ontario

La Stratégie Perspectives Jeunesse du ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse comprend divers programmes pour aider les jeunes à obtenir un emploi. Le plus important de ces programmes est le Programme d'emploi d'été pour les jeunes, qui offre dans divers domaines une formation de préparation au travail, un placement dans un emploi et du soutien après l'emploi aux jeunes âgés de 15 à 18 ans, pour une période allant jusqu'à huit semaines pendant l'été. Les participants toucheront le salaire minimum plus les avantages sociaux réglementaires. En 2007-2008, ce programme a investi plus de 5 millions de dollars. Au cours du même exercice, le budget total pour la Stratégie Perspectives Jeunesse (y compris un travailleur d'approche auprès des jeunes, un programme d'expérience de travail dans les services policiers et des programmes scolaires de prévention et de déjudiciarisation) s'est chiffré à près de 11 millions de dollars.

Programmes non gouvernementaux

Programme d'emploi des jeunes du Boreal Institute

Ce programme d'emploi des jeunes, établi au Munk Centre for International Studies à l'Université de Toronto, consiste en des projets pilotes locaux et en une communauté de pratique en faveur de l'emploi des jeunes. Le premier de ces projets pilotes, Quick Start, a été lancé en 2006 avec le YMCA du grand Toronto. Le YMCA recrute et forme des jeunes participants et les place dans des emplois liés à leurs objectifs. Le Boreal Institute effectue des entrevues des jeunes participants, des employeurs, des prospecteurs d'emploi et des acteurs de la communauté à intervalles réguliers pour rassembler des données sur les progrès réalisés et fournir de la rétroaction.

La communauté de pratique en faveur de l'emploi des jeunes rassemble des jeunes, des employeurs, des organismes de services, des représentants du gouvernement, des organismes et des groupes de taille réduite, des décideurs, des organismes subventionnaires, des syndicats, des établissements d'enseignement, des chercheurs, des associations et des réseaux, ainsi que d'autres participants intéressés. Ses membres partagent l'information et travaillent à l'amélioration des pratiques relatives à l'élargissement de l'emploi durable sur le plan économique pour les jeunes exclus du point de vue socio-économique.

Partnership to Advance Youth Employment (PAYE)

Le partenariat PAYE, une initiative conjointe de la ville de Toronto, d'employeurs du secteur privé et d'organismes communautaires, aide dans la recherche d'emplois des jeunes de jusqu'à 29 ans de quartiers désignés par la ville de Toronto comme ayant le plus grand besoin de développement économique et de services sociaux. Des entreprises, des organismes et des particuliers procurent des emplois et servent de mentors et de modèles aux participants. Le personnel de la ville de Toronto offre du soutien et aide à apparier les jeunes avec les

possibilités d'emplois. Les organismes communautaires fournissent aux jeunes de l'orientation et du soutien pour l'obtention et la rétention d'un emploi.

En 2007, le partenariat PAYE a trouvé des emplois pour 39 jeunes auprès de 29 employeurs. Il a conseillé 100 autres jeunes en matière d'emploi. Deux des participants ont reçu des bourses pour poursuivre leurs études. Les chiffres ne sont pas disponibles pour 2008, mais le programme s'est élargi et prévoit la tenue de séances d'information sur le recrutement à Flemingdon Park-Victoria Village, Crescent Town, Kingston-Galloway, Kennedy Park-Eglinton East et Scarborough Village.

Youth Employment Services (YES)

YES, fondé par le Club Rotary en 1968, se targue d'être le plus ancien service d'emploi pour les jeunes au Canada. De nos jours, la plus grande part de son financement vient du programme Connexion Emploi du gouvernement de l'Ontario et d'autres subventions provinciales, alors que le gouvernement fédéral et la ville de Toronto lui versent également des fonds. Le programme offre à cinq emplacements répartis dans la ville toute une gamme de services de counseling d'emploi et de placement.

Les jeunes sont informés du travail de YES par le bouche à oreille ou grâce à l'aiguillage d'un Bureau de probation et de liberté conditionnelle ou d'un organisme de services sociaux. Le processus, qui peut durer de 2 à 10 semaines, commence par une évaluation des besoins de la personne. Passé ce stade, les jeunes peuvent assister à un « camp d'emploi », c.-à-d. un programme de cinq semaines conçu pour les aider à surmonter les obstacles à l'emploi, ou encore être assignés à une prospectrice ou un prospecteur d'emploi pour commencer leur recherche d'emploi.

YES déclare un taux de réussite supérieur à 80 pour 100 en ce qui concerne le placement professionnel des candidats, dont 70 pour 100 demeurent en poste au bout de trois mois. Depuis sa création, le programme a aidé plus de 40 000 jeunes.

The Phoenix Print Shop

Cette imprimerie commerciale sans but lucratif servant de centre de formation est située dans un centre d'hébergement pour jeunes âgés de 15 à 30 ans de Toronto. Fondée en 2002, l'imprimerie donne aux jeunes sans abri et à risque l'occasion d'acquérir des compétences de base (ponctualité, éthique du travail, etc.) et d'obtenir de la formation pratique de l'impression. Les jeunes suivent une initiation de trois mois au secteur de l'imprimerie et font ensuite un stage rémunéré d'une durée minimum de trois mois supplémentaires. Des soutiens de suivi sont fournis pendant au moins deux ans, avec notamment des ateliers de perfectionnement professionnel, l'admissibilité à une bourse de 1 000 $ par an du Phoenix Scholarship Fund en vue du développement professionnel ou d'études théoriques, ainsi que d'autres services

individuels et liés à l'emploi. Le site Web de l'imprimerie indique que, depuis le démarrage, elle a « permis à plus de 100 jeunes de profiter d'occasions de développement de carrière dans le secteur dynamique des communications graphiques. Plus de 80 pour 100 des jeunes qui achèvent le programme Foundations of Print obtiennent un travail à plein temps. (http://phoenixprintshop.ca) »

Programmes sportifs, artistiques et culturels

Nous estimons que les programmes sportifs, artistiques et culturels peuvent avoir une incidence importante et positive sur le développement des jeunes, car ils peuvent inculquer un esprit communautaire et promouvoir l'entraide, favorisant ainsi l'estime de soi et le sens des responsabilités individuelles. Les programmes sportifs et artistiques donnent également un contexte pour l'établissement d'objectifs et la perception des liens entre les efforts et les résultats. La réussite de ces programmes peut renforcer le sentiment de confiance et d'estime de soi parmi les participants.

La plupart des programmes décrits ci-dessous sont offerts dans les quartiers dans lesquels nous nous sommes rendus pour nos consultations, et tous ont des composantes que les travaux universitaires qualifient d'importantes du point de vue de l'optimisation des bénéfices des programmes sportifs, artistiques et culturels.

Programme GROW du réseau Youth Serving Agency Network

Ce programme finance des activités récréatives offertes toute l'année aux enfants de familles à faible revenu bénéficiaires de l'aide sociale à Hamilton. Un coordonnateur ou une coordonnatrice se rend à domicile pour évaluer la situation et les besoins de la famille et peut aider cette dernière à surmonter des obstacles linguistiques et à payer les coûts de transport et les frais d'inscription. Environ 60 pour 100 des programmes subventionnés concernent des sports et 40 pour 100 des activités artistiques.

Ligue de basket-ball à l'intention des jeunes Somaliens

La ligue de basket-ball à l'intention des jeunes Somaliens fonctionne à Ottawa depuis sept ans et compte désormais 14 équipes réparties dans toute la ville. Son objectif est de promouvoir de bons rapports et un esprit communautaire parmi les adolescents et les jeunes adultes d'origine somalienne ou autre, et entre eux et la communauté qui les entoure. La participation encourage l'interaction sociale, l'intégration culturelle, le travail d'équipe, la coopération, la communication et un sentiment d'accomplissement. Les jeunes participants à nos consultations ont souligné l'importance de la ligue dans l'établissement de réseaux et d'occasions de rencontrer des jeunes d'autres parties de la ville.

Arts & Heritage for All

Le Community Arts and Heritage Education Project exécute le programme Arts & Heritage for All à Thunder Bay depuis deux ans. Chaque année, le programme rassemble six organismes en vue d'élaborer et de mettre en œuvre à l'intention d'enfants et de jeunes exclus un programme dans le domaine des arts et du patrimoine. Les organismes participants sont notamment le Club garçons et filles local, des établissements de traitement en milieu fermé, des organismes s'occupant des jeunes en garde en milieu fermé et en milieu ouvert et des organismes desservant de jeunes mères célibataires.

Les enfants et les jeunes choisissent les projets sur lesquels ils désirent travailler, ce qui garantit qu'ils participeront activement à des projets qui desservent au mieux leurs besoins et leurs énergies créatrices. En plus d'élargir l'accès aux arts, le programme se sert de l'art pour aider les enfants et les jeunes à acquérir le sens du travail d'équipe, du leadership et des capacités en raisonnement critique et créatif.

École de musique de Regent Park

Fondée en 1999, cette école de Regent Park, à Toronto, compte actuellement (au printemps 2008) 275 élèves. Des enfants et des jeunes défavorisés âgés de 3 à 16 ans étudient la musique et apprennent à jouer des instruments de musique. Ils ont également un chœur et plusieurs petits ensembles musicaux. Il y a deux ans, le programme a créé un site satellite dans la communauté de Jane et Finch, où une centaine d'élèves apprennent le piano, le violon et les tambours métalliques. Les cours de musique sont subventionnés dans leur quasi-totalité. L'école propose également des bourses et prend en charge les frais des examens du Conservatoire royal de musique et des partitions.

En apprenant la musique, les élèves acquièrent de l'autodiscipline, retirent de la fierté de leurs réalisations et établissent des rapports constructifs avec les adultes enseignants. La plupart des élèves étudient à l'école pendant plusieurs années. Des élèves qui n'auraient sans cela peut-être pas pu le faire ont poursuivi leurs études dans des écoles secondaires vouées aux arts et des programmes collégiaux et universitaires de musique. Environ 90 pour 100 des jeunes ayant obtenu leur diplôme à l'école ont entamé des études postsecondaires.

Mobilisation des jeunes

Grassroots Youth Collaborative (GYC)

GYC est un collectif constitué de onze organismes dirigés par des jeunes de races et de cultures diverses qui travaillent au sein de communautés sous-desservies, à faible revenu et à risque de Toronto. Les organismes membres atteignent des jeunes qui participent rarement aux programmes traditionnels à l'intention de la jeunesse. Pour devenir membre du GYC,

l'organisme candidat doit avoir une représentation de jeunes de 13 à 29 ans dans tous les domaines, y compris aux postes d'autorité et au conseil d'administration. Les jeunes doivent également représenter la moitié au moins des bénévoles et du personnel de l'organisme.

ArtReach Toronto

Le ArtReach Toronto Funders Collaborative est un groupe d'organismes bailleurs de fonds dans le domaine des arts qui comprend les trois ordres de gouvernement. ArtReach Toronto finance des projets visant à faire participer les jeunes de secteurs sous desservis de Toronto à des activités artistiques, en soutenant des projets novateurs pour la jeunesse qui pourraient ne pas bénéficier d'un autre soutien. Il encourage les jeunes à prendre l'initiative en définissant ce que l'art signifie pour eux et ce qu'ils nécessitent du programme pour atteindre leurs objectifs. Guidé par le principe selon lequel le financement devrait être accessible directement par les jeunes, le programme leur confie la responsabilité des projets. Des jeunes ont contribué à l'élaboration du programme et continuent de jouer un rôle important dans le processus d'attribution des subventions.

Ontario Young Peoples Alliance

Ce réseau provincial fait la promotion de l'engagement civique des jeunes de l'Ontario. Les membres sont des jeunes, des organismes dirigés par des jeunes et d'autres organisations sous la direction d'adultes qui sont engagés à l'égard de programmes viables et du renforcement des capacités à l'intention des jeunes. L'Alliance crée des espaces où les jeunes peuvent partager de l'information, faire du réseautage et se mobiliser relativement aux questions qui les concernent. Une trousse « ProvincePak » exposant de l'information sur les activités des membres est envoyée par la poste à tous les membres, et ces derniers peuvent échanger de l'information par voie électronique au moyen de la « MatchList ». L'Alliance propose aux jeunes, en vue de renforcer leurs initiatives communautaires, des ateliers sur des sujets comme l'élaboration et l'animation d'ateliers, l'art oratoire, l'animation de débats et l'organisation d'événements et de conférences.

Peel Youth Village

Mobiliser les jeunes, c'est leur faire sentir qu'ils appartiennent à leur communauté dans son ensemble. C'est ce que fait le projet Peel Youth Village. Créé en 2005 et situé dans le quartier d'Acorn à Mississauga, le village offre un nouveau modèle de développement communautaire inclusif à utilisation mixte. Il procure un logement à 48 jeunes qui sont sans abri ou à risque de le devenir, et comprend un centre communautaire polyvalent ouvert à tous les résidents du quartier.

Les jeunes du quartier ont beaucoup contribué à la conception des installations, en collaboration avec quelque 45 organisations de services aux jeunes. La construction a été financée par un partenariat unique entre les trois ordres de gouvernement (en particulier des contributions de l'Initiative nationale pour les sans-abri et des programmes fédéraux et provinciaux de logements locatifs), et des collaborations et des sociétés commanditaires locales ont permis de minimiser les coûts de construction et d'aménagement. Le YMCA local fournit sur place des services aux jeunes résidents et aux membres de la communauté.

Tout au long du présent rapport, nous avons souligné l'importance de l'atténuation des sentiments d'isolement et de désespoir qui peuvent pousser les jeunes vers des comportements violents. C'est ce que parvient à faire le Peel Youth Village en établissant des liens entre les jeunes à risque et leurs communautés et mettant à leur disposition des mécanismes de soutien complets. L'absence de séparation, que ce soit d'ordre physique ou au niveau des programmes, entre les jeunes qui habitent dans le village et le reste de la communauté transmet un message puissant, à savoir que les jeunes ne sont pas seulement une part de la communauté, mais qu'ils constituent un atout de taille pour celle-ci et son avenir.

Services d'établissement

Dans un grand nombre de nos consultations, nous avons été informés des problèmes particuliers que connaissent les nouveaux arrivants de nos communautés et du besoin d'un accroissement des services leur permettant de s'adapter à leur nouveau cadre de vie. Même si ce besoin est incontestable, il serait faux de croire que de tels services n'existent pas déjà dans ce domaine. En voici quelques exemples :

YMCA Newcomer Youth Integration Program

Ce projet est axé sur l'intégration de jeunes âgés de 13 à 17 ans qui sont arrivés au Canada au cours des deux dernières années. Le programme de 12 heures, proposé pendant les fins de semaine, comprend des séances d'information et des activités récréatives qui aident les jeunes arrivants à s'intégrer dans leur nouvelle communauté et à faire des choix sains au moment de prendre des décisions.

Programme des relations multiculturelles

Offert par l'Organisme Communautaire des Services aux Immigrants d'Ottawa, ce programme aide les jeunes immigrants à bien s'intégrer au système scolaire d'Ottawa. Les services sont dispensés directement dans les écoles et d'autres lieux communautaires. Des agents de liaison multiculturelle travaillent avec les parents et les élèves qui ont immigré récemment pour veiller à ce qu'ils comprennent bien leur nouveau milieu scolaire. Ils travaillent également avec le personnel des écoles pour le sensibiliser aux perspectives des parents nouveaux arrivants. Ils

peuvent faire office d'interprètes linguistiques et culturels aux réunions entre le personnel scolaire, les parents et les élèves, diriger les nouveaux arrivants vers des organismes d'aide à l'établissement, et assurer la liaison avec les organismes locaux afin de faciliter l'accès aux services communautaires par les familles d'immigrants.

Travailleurs de l'établissement dans les écoles

Exécuté dans six communautés de l'Ontario, le projet Travailleurs de l'établissement dans les écoles est un partenariat entre des organismes d'aide à l'établissement, des conseils d'éducation et Citoyenneté et Immigration Canada. Ces travailleurs aident les familles de nouveaux arrivants à connaître le système scolaire et les ressources communautaires. Ils entrent en contact avec toutes les familles de nouveaux arrivants afin de leur donner des renseignements essentiels touchant l'école, en orientant les familles vers le personnel compétent de l'école et vers des services communautaires précis pouvant faciliter leur transition. Les travailleurs de l'établissement dans les écoles secondaires aident également les jeunes arrivants directement.

Programme d'accueil de CultureLink

Le Programme d'accueil offert par CultureLink dans le centre de Toronto jumelle des immigrants avec des bénévoles qui peuvent les aider pendant une période de 4 à 6 mois vis à vis des activités ordinaires liées à l'emploi ou de nature sociale, commerciale ou éducative. L'amitié des bénévoles et le temps qu'ils consacrent au programme aident à atténuer la frustration et le sentiment de solitude souvent ressentis par les nouveaux arrivants. Le programme comprend un centre des jeunes arrivants, où les jeunes peuvent se renseigner sur les ressources et les services communautaires. Des intervenants sont à leur disposition pour leur parler et leur offrir du soutien, des conseils et des renseignements.

Conclusion

Points forts de l'approche actuelle de l'Ontario

Dans le présent chapitre, nous nous sommes penchés sur le processus d'évaluation des programmes et avons décrit plusieurs programmes qui semblent « éprouvés » ou « prometteurs ». Nous avons également examiné les approches en vigueur hors de l'Ontario, en particulier au Royaume-Uni. Finalement, nous avons étudié les programmes et les dépenses connexes en Ontario.

Un examen parallèle des caractéristiques des programmes efficaces évalués et de notre inventaire des programmes laisse croire que, de manière générale, l'Ontario soutient les genres de programmes que les écrits universitaires qualifient d'« éprouvés » ou de « prometteurs ». La

recherche montre que, dans les bonnes circonstances, les programmes des genres suivants peuvent réduire considérablement la participation des jeunes à des crimes et des actes violents :

- développement de la petite enfance;
- intervention précoce;
- lutte contre l'intimidation;
- emploi;
- sports et loisirs;
- arts et culture;
- mentorat par des adultes;
- réduction de la violence familiale;
- formation parentale;
- certaines initiatives scolaires.

Par ailleurs, il convient de féliciter le gouvernement de l'Ontario pour avoir délaissé de nombreuses mesures de prévention du crime que les travaux de recherche ont démontré être inefficaces. Par exemple, après une brève période d'expérimentation, il a retiré son soutien aux programmes de camps de type militaire, et les politiques de tolérance zéro en vigueur dans les conseils scolaires sont en voie d'être modifiées.

Lacunes dans l'approche de l'Ontario en matière de financement

Nous nous inquiétons toutefois du manque d'évaluations de haute qualité des programmes de l'Ontario. Nous ne savons pas vraiment si ces derniers sont mis en œuvre correctement, en conformité avec les meilleures pratiques, ou si les programmes de haute qualité atteignent tous les jeunes qui ont besoin de services précis.

Notre analyse a mis en évidence trois lacunes possibles dans l'approche de prévention de la violence de l'Ontario :

- le manque d'évaluations de haute qualité;
- le manque de coordination parmi les organismes et programmes;
- l'absence d'une stratégie cohérente de financement des programmes.

Le manque d'évaluations de haute qualité

L'Ontario a des milliers de programmes communautaires distincts visant les jeunes, la plupart d'entre eux ayant de nombreux objectifs, outre la réduction de la violence chez les jeunes. En fait, notre inventaire révèle que, en moyenne, les programmes communautaires ont 7,8 objectifs principaux. Nous savons également, à partir de notre échantillon, que près de 60 pour 100 de ces programmes ne font l'objet d'aucune évaluation, et que seulement 2 pour 100 d'entre eux sont soumis à une évaluation qui pourrait être qualifiée de « haute qualité ». De ce fait, malgré les intentions très louables de ces programmes, nous avons très peu de preuves qu'ils atteignent réellement leurs objectifs.

Il est vrai que les bénéficiaires du financement sont souvent réfractaires à une évaluation exhaustive de leur programme. Une évaluation de haute qualité est onéreuse, et un grand nombre d'administrateurs de programmes affirment préférer dépenser leurs fonds limités à la mise en œuvre des programmes et à la prestation des services. De plus, l'enregistrement de mauvais résultats lors de l'évaluation pourrait entraver l'obtention future de financement pour les programmes, et les organismes bailleurs de fonds pourraient se montrer réticents à demander des évaluations afin d'éviter d'être critiqués pour leur soutien à des programmes inefficaces. À notre avis, les bénéfices que les programmes et les bailleurs de fonds pourraient retirer d'évaluations de haute qualité l'emportent largement sur ces deux dernières objections. De telles évaluations ne devraient pas être considérées comme un moyen d'infliger une punition, mais comme un outil d'amélioration continue.

Le manque de coordination parmi les organismes et programmes

Comme nous l'avons déjà fait remarquer, des millions de dollars sont répartis chaque année entre des centaines d'organismes communautaires de l'Ontario pour l'élaboration et la mise en œuvre de programmes qui répondent aux besoins des jeunes et de leurs familles. Notre enquête montre que seulement un peu plus de la moitié de ces organismes (54 pour 100) tentent de coordonner leurs activités avec d'autres organismes et organisations. D'après ce que l'on nous a indiqué, cela s'explique notamment par le fait que ces organismes s'estiment trop souvent en concurrence les uns par rapport aux autres pour l'obtention de maigres ressources. Les organismes bailleurs de fonds exigent ou encouragent très rarement la collaboration et la coopération. En conséquence, l'intégration des programmes est très limitée et la prestation des services se fait généralement de façon fragmentée.

Notre inventaire des programmes révèle également la difficulté de compiler une liste complète des programmes et services offerts aux jeunes. Il doit être encore plus difficile pour les parents et les jeunes de connaître l'existence de tous les programmes qui pourraient répondre à leurs besoins et d'y accéder, car il n'existe aucune source pour cette information. Certains groupes communautaires ont dressé leur propre répertoire des services, et nous saluons ces efforts, car nous estimons qu'il serait également important de mettre en place un centre d'information provincial.

L'absence d'une stratégie cohérente de financement des programmes

Le manque de coordination entre les organismes peut également mener à des pratiques de financement inefficientes. Nous avons constaté qu'un grand nombre de petits projets recevaient des fonds limités de plusieurs ministères et d'autres organismes bailleurs de fonds. Certains petits programmes obtiennent ainsi des budgets relativement importants. Faute d'une coordination des décisions en matière de financement par les organismes bailleurs de fonds, il n'y a aucune manière de savoir si les programmes sont suffisamment financés.

Il semble y avoir deux approches décisionnelles courantes en matière de financement : le modèle fondé sur des données probantes et celui basé sur l'expertise communautaire. Selon le premier de ces modèles, le financement est alloué aux programmes dont l'efficacité a été établie par des évaluations. Les programmes « éprouvés » deviennent alors la norme à reproduire dans d'autres communautés. Ce modèle considère qu'il est préférable d'investir des sommes importantes dans quelques programmes (ou organismes) éprouvés que de verser dans des communautés précises de petites sommes à de nombreux programmes distincts qui n'ont pas encore été éprouvés.

Selon le modèle basé sur l'expertise communautaire, seuls les habitants de la communauté peuvent établir correctement les besoins locaux et concevoir des programmes efficaces pour leur communauté. Ce modèle met l'accent sur l'innovation et la créativité dans l'élaboration et la mise en œuvre des programmes. En général, de nombreux programmes distincts sont élaborés et mis en œuvre à l'échelon local, la plupart ne bénéficiant que d'un financement réduit à durée limitée. En vertu de ce modèle, les ressources gouvernementales sont réparties de façon très clairsemée entre de nombreux genres de programmes dans un grand nombre de communautés différentes.

Ces deux modèles semblent influencer les pratiques liées au financement en Ontario, chaque ministère et chaque organisme ayant tendance à privilégier l'un ou l'autre. Il est logique de reproduire et d'élargir les programmes éprouvés, mais il convient également d'encourager la créativité et l'innovation qui pourraient mener à des programmes encore plus efficaces. À notre avis, les deux modèles se justifient dans les circonstances appropriées; l'essentiel, c'est que les ministères et les organismes mettent en place des mécanismes leur permettant de veiller à ce que les programmes soient suffisamment financés et à ce que leurs objectifs énoncés et leurs résultats soutiennent une stratégie globale de réduction de la violence. On ne peut pas affirmer avec certitude que cela soit le cas actuellement.

Chapitre 9 :
Réformes structurales visant à lutter contre la violence chez les jeunes

Introduction

Comme nous l'avons vu aux chapitres 2 et 3, les situations comme la pauvreté, le racisme et le manque de soutien aux familles ne sont pas des causes directes de violence. Leur importance tient au fait qu'il s'agit de sources – ou, dans notre jargon, de causes – de facteurs de risque immédiat de violence chez les jeunes, comme l'aliénation, l'oppression, le désespoir, la faible estime de soi et le manque de moyens apparents de se faire entendre ou d'éliminer les inégalités et les injustices.

C'est pourquoi nous en sommes venus à conclure que l'Ontario devait se doter d'une stratégie d'égalisation des chances visant l'ensemble des secteurs afin de mettre le capital social et les autres atouts des communautés au service de l'élimination des causes de la violence chez les jeunes. Nous devons remplacer les circonstances qui alimentent actuellement les facteurs de risque immédiat de violence par de nouvelles réalités porteuses d'espoir et de possibilités.

Le présent chapitre porte en grande partie sur cette tâche, mais aborde également la question des interventions requises sur le plan individuel pour composer avec les jeunes qui ont déjà intériorisé les facteurs de risque immédiat dont nous nous préoccupons tant. Notre examen de cette question demeure néanmoins bref étant donné qu'il existe déjà des programmes capables de montrer la voie à ce chapitre et que notre besoin premier aujourd'hui consiste à mettre l'accent sur les interventions qui se sont avérées les plus efficaces, dans le but notamment d'en augmenter le recours.

Avant d'aborder notre stratégie globale, force est de reconnaître que bon nombre d'idées précieuses ont déjà été dites et écrites sur les causes de la violence chez les jeunes et les façons de les enrayer. Les communautés, le milieu universitaire, les auteurs de rapports sur le sujet et les administrations gouvernementales passées et présentes ont effectué un travail lucide et inspiré à ce chapitre. Dans tous les secteurs, de nombreuses personnes dévouées se sont employées avec passion et ardeur à augmenter les possibilités qui s'offrent aux jeunes et la sécurité dans nos communautés. Ce n'est pas sans profonde admiration pour leur travail que nous avons dû conclure, pour les motifs énoncés dans le chapitre 5, que la province court un risque réel de voir la situation s'aggraver et non s'améliorer en 2008 et durant les années qui suivront.

Pour renverser la vapeur et créer un espoir et des possibilités à long terme pour tous les Ontariens et Ontariennes, nous croyons qu'il est nécessaire d'adopter une approche exhaustive et adaptée, fondée sur quatre « piliers ». Ensemble, ces piliers nous permettront de créer un contexte social plus favorable et de nous doter d'un cadre stratégique pour la jeunesse, d'une stratégie d'autonomisation et de renforcement des capacités des quartiers et d'un nouveau système intégré de gouvernance de toutes les activités qui ont un rapport quelconque avec la violence chez les jeunes. Nous terminons cette introduction par un résumé de ces quatre piliers, que nous présenterons plus en détails dans le reste du chapitre. Ils sont :

1. **Un contexte social restauré : Égalisation des chances et lutte contre le racisme (ECLR)**

   Ce pilier met de l'avant des stratégies axées sur le niveau et la concentration de la pauvreté, les circonstances entourant la pauvreté et les questions étroitement liées à la pauvreté comme le racisme, le logement, l'éducation, le soutien à la famille, le soutien communautaire, les transports, le système judiciaire et les autres services. Une stratégie à long terme ciblée et mesurable d'égalisation des chances et de lutte contre le racisme permettra de passer de l'exclusion à l'inclusion sociale et, par le fait même, de donner des possibilités d'avenir aux jeunes qui n'en ont pas à l'heure actuelle.

2. **Un cadre stratégique pour la jeunesse exhaustif**

   S'inspirant du cadre de développement de la petite enfance à l'origine des programmes destinés aux enfants de six ans et moins, ce pilier procurera à tous les ordres de gouvernement, les communautés et les organismes un cadre exhaustif fondé sur les stades de développement de l'enfance et les objectifs en matière de résultats sur lequel ils pourront baser leurs décisions en matière de politiques et de programmes. Il encouragera la prise de décisions stratégiques et l'uniformisation des politiques dans l'ensemble des nombreux secteurs concernés par la violence chez les jeunes.

   La mise en œuvre du cadre exige la participation des organismes dirigés par des jeunes à l'élaboration des politiques et à la prestation des services. La réussite de nos efforts dépend des jeunes. Ils doivent occuper des rôles centraux dans la conception et la mise en œuvre de cette stratégie, étant donné que ce sont eux qui, le cas échéant, feront à long terme les frais de notre échec.

3. **Renforcement des capacités locales et autonomisation**

   Ce pilier entraînera l'amélioration des centres locaux existants ou la création de nouveaux centres locaux, souvent situés à l'intérieur ou à proximité des écoles, où l'on s'emploiera à maximiser les possibilités et les services offerts aux jeunes et à leur famille et à favoriser la cohésion sociale. Ces centres locaux fourniront des espaces et des services et, ce qui est plus important, serviront de carrefours où les communautés pourront concentrer une part toujours croissante de la prise des décisions, de l'établissement des priorités et de la prestation des services qui touchent le quartier. Ce pilier touche également les questions

relatives à la mobilisation des habitants, à la stabilité financière de fournisseurs de services clés et aux nouveaux mécanismes de financement des organismes clés de renforcement des communautés.

4. **Gouvernance intégrée**

Ce pilier fournit des nouveaux mécanismes de gouvernance qui permettront au gouvernement provincial de planifier et de mettre en œuvre une approche efficace et coordonnée pour aborder la grande variété des questions qui ont une incidence sur la violence chez les jeunes. Ces mécanismes sont essentiels à la réussite des autres volets de la stratégie globale.

À mesure que ces nouveaux mécanismes provinciaux seront mis en place, ce pilier fournira une approche favorisant la création de partenariats stratégiques entre les mécanismes de gouvernance intégrée de la province et d'autres ordres de gouvernement. Ces partenariats se chargeront d'établir les priorités, d'élaborer les politiques et de fournir les services. Collectivement, ils tendront aussi l'oreille aux communautés et entreprendront avec elles une collaboration qui misera sur les capacités de ces communautés et favorisera leur cohésion et leur participation significative au travail de gouvernance.

Ces quatre piliers constituent le cœur de nos conseils au premier ministre. À notre avis, on ne pourra réduire la violence chez les jeunes que si l'on progresse sans relâche vers un contexte social porteur de possibilités et d'espoir pour tous les Ontariens et Ontariennes, l'on se dote d'un cadre stratégique pour la jeunesse, l'on augmente la capacité et l'autonomisation des quartiers et l'on adopte une structure de gouvernance intégrée. Accompagnées de nos stratégies d'intervention individuelle, ces quatre piliers nous permettront de lutter efficacement contre les causes de la violence chez les jeunes tout en améliorant la qualité de vie de tous les Ontariens et Ontariennes.

Le premier pilier : Un contexte social restauré

Introduction

Dans ce pilier, nous avons discuté des types de changements qu'il est, selon nous, nécessaire d'apporter au contexte social pour combattre les causes de la violence chez les jeunes. Nous avons vu au chapitre 4 que ces causes sont omniprésentes, persistantes et envahissantes et, au chapitre 5, qu'elles causent du tort non seulement à certaines personnes, mais également à des quartiers entiers et, éventuellement, au tissu social de notre province.

Il a fallu un certain nombre d'années pour que les causes de la violence chez les jeunes évoluent ainsi. Elles ne sont pas l'œuvre d'un parti ou d'un gouvernement ni celle d'un segment de la

société. Nous sommes tous à blâmer pour avoir laissé une série de choix stratégiques discrets, notamment la non-application des recommandations faites dans les rapports antérieurs, miner la force sociale dont l'Ontario a besoin pour offrir à tous une société sûre, prospère et inclusive.

Tout comme ces omissions et ces commissions stratégiques sont le résultat obtenu au fil du temps, il faudra du temps pour y remédier. Certaines initiatives comme la lutte contre le racisme, l'examen des circonstances entourant la pauvreté et les problèmes de santé mentale, ainsi que l'édification de carrefours communautaires, peuvent et doivent progresser immédiatement, alors que pour d'autres, le temps qu'il faudra pour les mettre en marche variera et leur mise en œuvre prendra quelques mois, quelques années ou une génération entière.

Nous insistons sur ce point, non pas pour encourager le gouvernement à intervenir lentement, mais bien pour montrer clairement que la portée de notre analyse ne signifie pas que nous nous attendons à ce que tout ce dont il a été question dans ce pilier puisse se faire sur-le-champ. Si nous semblons prudents à cet égard, c'est que nous savons par expérience que ceux et celles qui s'opposent au changement se concentrent souvent sur la portée d'une initiative pour ensuite tirer les ficelles de ce qu'ils appelleront une invitation à l'instauration immédiate d'un changement à grande échelle. Pour prévenir tout malentendu, disons clairement que nous ne prétendons pas avoir résolu tous les détails ou tous les choix et que nous donnons essentiellement les orientations générales de ce pilier consacré au contexte social.

Nous croyons avoir décrit la bonne destination et des moyens appropriés pour y arriver, mais nous reconnaissons d'entrée de jeu qu'il faudra déployer des efforts qui débordent notre calendrier ou notre expertise pour transformer nos orientations générales en feuilles de route détaillées. Ce que nous pouvons proposer sans faire fausse route est de prendre un ferme engagement envers la destination choisie et de délaisser les méthodes sporadiques et à l'emporte-pièce pour y parvenir.

Comme nous l'avons souligné au chapitre 10, l'Ontario a besoin d'un plan détaillé pour réaliser les changements qui s'imposent, ainsi que d'objectifs définis, de calendriers précis et d'indicateurs clairs pour mesurer les progrès régulièrement et pour maintenir la stratégie sur les rails tout en poursuivant ces objectifs. Le gouvernement doit donner espoir et ouvrir des portes. Un ensemble d'engagements clair, accompagné de démarches mesurables et de progrès rapides viendront nourrir cet espoir, même si tout ce qui est souhaité et vraiment souhaitable ne peut être donné dès les premières années.

Maintenant que nous nous sommes entendus sur ces points importants, nous allons énoncer les types d'initiatives que nous jugeons nécessaires pour restaurer notre contexte social de façon qu'il puisse combattre les causes de la violence chez les jeunes, au lieu de les entretenir et de les encourager comme le font beaucoup d'entre nous. Pour mieux les exposer, nous abordons les questions du contexte social en catégories distinctes, mais toutes sont reliées les unes aux autres. Il faudra adopter une stratégie cohérente et harmonieuse dans tous les domaines à l'étude si nous voulons accomplir des progrès.

Pour les raisons définies clairement aux chapitres 4 et 5, nous commençons par les problèmes de pauvreté et de racisme, et particulièrement les lieux où ils s'entrecroisent. Nous tenons néanmoins à souligner que les causes de la violence chez les jeunes existent également ailleurs et dans d'autres contextes et qu'elles peuvent se manifester chez les Ontariennes et les Ontariens de toutes origines. L'aliénation, le manque d'espoir, l'impulsivité et les autres facteurs de risque immédiat sont largement – mais pas exclusivement – conditionnés par l'entrecroisement du racisme et de la pauvreté.

Les problèmes de santé mentale, un cercle familial malsain et tendu qui ne permet pas de s'épanouir, les obstacles au transport, les problèmes d'éducation et les autres causes que nous avons abordées, sont autant de facteurs qui touchent beaucoup de jeunes n'appartenant pas à des groupes racialisés ou n'habitant pas dans des régions où la privation est concentrée. Ces problèmes existent dans l'ensemble de notre société. Si le meilleur moyen de dénouer les causes les plus pernicieuses de la violence chez les jeunes est souvent de travailler auprès des communautés les plus défavorisées et en leur sein, il faut aussi que les mesures que nous avons évoquées plus tôt soient prises à une plus vaste échelle.

Le pilier 1, en conséquence, énonce des mesures à la fois ciblées et universelles pour améliorer le contexte social dans l'ensemble de la province de façon à combattre les causes de la violence chez les jeunes. Dans les prochaines parties de ce chapitre, nous aborderons les trois autres piliers que nous avons dressés : un cadre stratégique pour orienter ces changements dans la mesure où ils concernent les jeunes, une stratégie pour renforcer les communautés de la province et travailler avec elles, et une structure de gouvernance pour maintenir notre point de mire et stimuler la collaboration à long terme. Puis au chapitre 10, nous présenterons une structure globale de reddition de comptes et une feuille de route pour cette tâche.

1. Réagir à la pauvreté

Potentiel de création d'un cycle favorable

L'Ontario est une province riche : riche en ressources, riche en personnes et riche en potentiel. Comme l'a affirmé le premier ministre le 8 mai dernier, même une économie un peu faible ne change pas la réalité : l'Ontario est situé dans un pays d'abondance. Rien, à notre avis, ne justifie le niveau ou les conditions de pauvreté qui coexistent avec cette richesse.

Nous commençons par cette déclaration parce que nous ne voulons pas que nos propos sur les mesures visant à réduire les répercussions de la pauvreté soient perçus de quelque façon comme notre acceptation, par exemple, du niveau de pauvreté que l'Ontario affiche actuellement. Notre mandat, la croisée des chemins où se trouve la province aujourd'hui, et le temps qu'il faudra vraiment pour combattre la pauvreté, même avec l'impressionnant engagement du premier ministre envers cette tâche, nous exhortent néanmoins à présenter de telles mesures.

Comme point de départ fondamental pour ce que nous proposons, nous souhaitons réitérer un important message repris au chapitre 4. La pauvreté n'est pas une cause directe de la violence chez les jeunes. Pour les raisons que nous avons énoncées dans ce chapitre, si la pauvreté persiste, elle peut néanmoins contribuer de près à entraîner l'aliénation, un manque d'espoir ou de possibilités, une mauvaise estime de soi, le sentiment de ne pas avoir d'avenir, et d'autres facteurs de risque immédiat de cette violence.

Les trois principales voies par lesquelles la pauvreté peut avoir cet effet, comme nous l'avons vu au chapitre 4, nous dictent une façon logique d'examiner également des solutions. Récapitulons :

- le **niveau** de pauvreté : l'ampleur de la privation relative que connaissent les personnes pauvres;
- la **concentration** de la pauvreté dans des zones géographiques définissables, où les répercussions négatives croissent et se renforcent mutuellement, mettant à rude épreuve, lorsqu'elles ne l'éliminent pas totalement, la capacité des familles et des communautés à fournir des contrepoids positifs;
- les **circonstances** entourant la pauvreté, celles dans lesquelles les personnes qui en ont le plus besoin sont privées des services et des installations que nous tenons généralement pour acquis parce que ces services et installations ne sont pas offerts localement, ne sont pas accessibles ou sont trop coûteux, ou pour toutes ces raisons à la fois, ce qui les coupe en bien trop grand nombre des facteurs positifs susceptibles d'empêcher l'enracinement des causes de la violence chez les jeunes.

Comme nous l'avons noté au chapitre 4, ces facteurs s'entrelacent à présent de manières très négatives, accélérant les répercussions néfastes de chacun et créant des facteurs de risque immédiat à une vaste échelle. À notre avis, une action positive à l'égard de chacun d'eux est non seulement nécessaire mais également efficace : chaque action discrète sera favorablement liée aux autres, renforçant dans une large mesure les avantages individuels tirés de chacune.

Ces actions positives seront, par nécessité, proposées et réalisées à des rythmes différents. Le premier aspect, le niveau de pauvreté en soi, sera probablement le plus long à résoudre. Peu de gens pensent qu'il faudra moins qu'une génération et, en effet, la plupart se féliciteraient de prendre un ferme engagement envers ce calendrier relativement long. Par contraste, nombre des circonstances négatives entourant la pauvreté méritent une action immédiate.

Bien que l'autre aspect de la pauvreté, les concentrations, ne puisse en pratique être abordé que graduellement, les progrès réalisés dans cette direction seront largement accélérés par les actions prises pour abaisser le niveau de pauvreté et faire avancer les initiatives que nous décrivons pour éradiquer les circonstances qui l'entourent. Si la pauvreté est moins grande et dévastatrice pour les familles, si les quartiers pauvres sont équipés sans tarder d'installations de loisirs, de parcs et de centres de développement communautaire, et si leurs écoles et leurs espaces publics deviennent des lieux plus sûrs et meilleurs, alors ces conditions plus favorables

refouleront certaines des causes que nous avons évoquées. De plus, les améliorations ainsi réalisées viendront ralentir peu à peu l'exode de la population dans ces communautés, vers lesquelles seront attirés des entreprises et des emplois qui les rendront de plus en plus attrayantes pour les personnes qui sont en quelque sorte plus favorisées, autant de résultats dilueront les concentrations de personnes défavorisées. Le potentiel de créer un cycle favorable ici est immense et ne devrait pas rester inexploité.

Réduire le niveau de pauvreté

Nous ne proposons pas de stratégie précise pour résoudre le premier problème, celui du niveau de pauvreté. En effet, nombreux sont ceux qui ont déjà tracé la voie à emprunter. Celle-ci appelle des niveaux supérieurs et plus stables de soutien du revenu; un niveau supérieur de formation et de préparation à l'emploi, et de débouchés professionnels; un accès amélioré aux prestations d'assurance-emploi; la suppression des obstacles aux études supérieures, à l'obtention et à la conservation d'un emploi et à l'avancement professionnel; la suppression des obstacles attribuables au racisme et aux autres formes de discrimination; et d'autres stratégies bien connues.

Le Comité ministériel de réduction de la pauvreté de l'Ontario et les engagements formulés dans le Discours du Trône et le Budget envers l'établissement d'objectifs et de calendriers de réduction de la pauvreté dans la province sont des démarches très positives à cet égard. Nous acceptons et félicitons l'engagement par lequel le premier ministre entend réaliser des progrès valables sur ce front et nous allons déférer à cette résolution et à l'expertise que ce comité consacre à sa tâche. Nous tenons seulement à préciser que nous considérons un progrès soutenu dans ce dossier, non seulement comme une question de simple dignité humaine, mais aussi comme un volet essentiel de tout plan visant à combattre les causes de la violence chez les jeunes.

Diluer les concentrations de pauvreté

Pour la myriade de motifs cités aux chapitres 4 et 5, nous considérons les fortes concentrations de pauvreté comme étant en grande partie à l'origine des facteurs de risque immédiat de violence chez les jeunes. Pour ne citer que l'un des nombreux porte-parole ayant exprimé cette inquiétude, le professeur Scot Wortley, après avoir étudié la criminalité et ses origines pendant de nombreuses années, a récemment conclu ce qui suit dans un article rédigé en vue de notre examen :

> « L'Ontario, semble-t-il, risque actuellement de développer les types de communautés subalternes permanentes (souvent appelées *ghettos*) qui ont marqué l'histoire du développement urbain aux États-Unis. Il faut sonner l'alarme – si les quartiers ainsi défavorisés deviennent retranchés, il est très probable que des taux de criminalité beaucoup plus élevés s'ensuivront. » [Wortley, Volume 4 : p. 59]

Comme nous le mentionnions plus tôt, ces concentrations de personnes défavorisées continueront à alimenter ce risque chaque jour jusqu'à ce qu'on commence à s'en inquiéter et feront échouer une grande partie des nombreuses mesures déjà prises pour que se résorbe la violence chez les jeunes.

Ne pas s'en préoccuper, c'est assurer une présence stable de nouvelles recrues pour remplacer le quelconque nombre de jeunes que nos autres interventions détournent de la violence, dilapidant ainsi le trésor public et, pis encore, gaspillant des vies. Il n'est simplement pas logique de combattre des incendies avec un ensemble de politiques publiques et en même temps en déclencher d'autres en perpétuant, sans les corriger, les échecs stratégiques du passé.

Nous sommes d'accord avec le mantra adopté par la Grande-Bretagne pour implanter sa stratégie de renouvellement des quartiers : nul ne doit être sérieusement désavantagé du fait de son lieu de résidence. Pour mettre cette formule en relation plus directe avec notre mandat : le lieu de résidence d'une personne ne doit pas en soi créer des facteurs de risque immédiat d'implication dans des actes de violence.

C'est là un objectif à long terme, mais auquel on peut commencer à travailler immédiatement et pour lequel des mesures en apparence insignifiantes peuvent, lorsqu'elles sont cumulées, faire une infinie différence au fil du temps. Ce qui est primordial et certes évident, c'est que nous devons stopper la création ou l'expansion des concentrations de personnes défavorisées. Il faut créer de nouvelles possibilités de logement à prix abordable en suivant un plan à long terme, avec de nouveaux logements intégrés dans des quartiers économiquement mixtes. De plus, il faut utiliser un zonage d'inclusion et d'autres outils de planification pour encourager un développement économiquement mixte dans l'ensemble.

Comme le décrivent les Alliances de recherche universités-communautés, le zonage d'inclusion est :

> « [...] un outil stratégique qui met l'aménagement de logements à prix abordable en rapport avec le développement résidentiel au prix du marché. Tout développement résidentiel comprenant un certain nombre minimum de logements doit abriter des logements à prix abordable. Ainsi, le zonage d'inclusion rend la création de nouveaux logements à prix abordable indépendante du financement public direct. Il devient simplement un prix à payer pour la création d'un développement résidentiel privé. Cet outil stratégique a été utilisé à vaste echelle aux États-Unis et au Royaume-Uni et à moins grande échelle au Canada.
>
> « Le zonage d'inclusion comporte deux avantages principaux. Premièrement, il permet l'aménagement de logements à prix abordable. Deuxièmement, les logements à prix abordable sont habituellement aménagés sur le même site que les développements à prix courant, ce qui en soi crée des communautés bien équilibrées sur le plan socioéconomique. » [Alliances de recherche universités-communautés, 2007 : p. 8]

À cet égard, nous soulignons la possibilité d'accompagner le zonage d'inclusion d'incitatifs pour les promoteurs, et nous faisons remarquer également que la stratégie ontarienne Place à la croissance (autrefois appelée Croissance intelligente), est un mécanisme d'aménagement urbain qui existe déjà et qui pourrait être adapté pour appuyer les initiatives orientées dans cette direction. L'intégration économique ne faisait pas partie de son mandat jusqu'à présent, mais il nous semble qu'elle peut et devrait s'inscrire dans cette approche novatrice pour faire avancer l'intérêt provincial dans l'aménagement du territoire.

En plus du zonage d'inclusion, les Alliances de recherche universités-communautés ont également proposé des mesures supplémentaires qui pourraient être prises pour faire progresser l'objectif général visant l'intégration économique des quartiers. Ces mesures appuient plusieurs objectifs particuliers, notamment réduire le risque de déplacer les personnes qui occupent déjà les lieux, maintenir des prix abordables pour les logements locatifs existants, ajouter de nouveaux logements locatifs et conserver une variété de magasins et de services locaux. Elles consistent notamment à :

- accroître le financement fédéral pour les programmes fédéraux de réhabilitation des logements locatifs;
- éliminer la déréglementation des logements vacants, une disposition qui supprime graduellement le contrôle des loyers lorsqu'un locataire quitte un appartement et qui ainsi réduit l'offre de logements à prix abordable, particulièrement dans les quartiers en voie d'amélioration;
- fournir des incitatifs pour la conservation des immeubles locatifs à six logements ou moins;
- augmenter le financement fédéral et rendre moins contraignantes les exigences du programme d'encouragement instauré par le gouvernement fédéral pour multiplier les possibilités de location en résidences privées;
- encourager l'ouverture d'un plus grand nombre de maisons de chambres en les autorisant dans de plus nombreux quartiers et en rationalisant leur réglementation;
- alléger les exigences relatives au stationnement pour les logements à prix abordable et opérer les réformes réglementaires utiles pour en encourager la création.

Nous ne sommes pas en mesure d'évaluer le bien-fondé de chacune de ces propositions. Nous ne les présentons ici que dans le but de montrer qu'un ensemble d'idées a été formulé afin de définir les moyens à mettre en œuvre pour créer des quartiers économiquement intégrés. Ce que l'Ontario doit faire, c'est reconnaître pourquoi il est essentiel d'atteindre cet objectif et ensuite ouvrir la porte à ceux et celles qui possèdent l'expertise et qui ne demandent qu'à entreprendre les actions nécessaires.

Le second volet d'une stratégie visant à réduire les concentrations de personnes défavorisées consiste à améliorer et à intégrer celles qui existent déjà. Comme nous l'avons vu, le fait d'apporter la diversité économique dans une communauté fournira les modèles et les autres influences positives qui sont trop rares dans ces quartiers à l'heure actuelle. Cela permettra également à la classe moyenne de « jouer des coudes » et d'intervenir à l'intérieur de la communauté pour que celle-ci s'améliore, au lieu de la voir travailler dans d'autres communautés dans un esprit de concurrence qui cause du tort aux communautés défavorisées.

En effet, il est probable que l'on puisse à court terme accomplir davantage de progrès en diversifiant les actuelles concentrations de personnes défavorisées qu'en faisant des efforts pour localiser les logements à prix abordable dans des communautés mieux nanties. Ces derniers

efforts sont cruciaux, mais ils ne porteront probablement pas tous leurs fruits très rapidement et, de plus, ils ne seront probablement pas d'envergure suffisante pour produire des effets significatifs sur les actuelles concentrations de personnes défavorisées.

Il serait donc capital de mettre l'emphase sur la recherche de moyens de diversifier les actuelles concentrations de personnes défavorisées tout en protégeant les forces sociales et individuelles souvent présentes dans ces quartiers. L'exemple de Regent Park à Toronto et celui d'autres villes aussi nous montrent comment un secteur de pauvreté concentrée peut être intégré grâce à l'aménagement de condominiums et à la modification de sa structure physique afin de mieux le relier à la communauté environnante. Malgré les divergences d'opinions sur la façon dont cela a été fait et sur la quantité suffisante ou insuffisante d'efforts déployés pour protéger les structures et les liens sociaux existants, peu d'observateurs mettent en question l'objectif de l'intégration économique proprement dite.

Compte tenu des nombreuses façons dont les concentrations peuvent accroître les facteurs de risque immédiat, nous voyons celles-ci comme un secteur crucial d'investissement provincial. Nous insistons cependant sur le fait que l'intégration économique des actuelles concentrations de personnes défavorisées doit se faire d'une manière qui respecte et, en effet, consolide les forces de ces communautés. Il est indispensable de bien comprendre ces forces et de gérer le processus de réaménagement de façon à les appuyer et à en tenir compte tout au long du processus. Les résidents qui doivent être déplacés pendant les travaux, par exemple, devraient être installés dans des secteurs aussi proches que possible de leur communauté en permettant aux jeunes, idéalement, de continuer à fréquenter la même école, tout en essayant de garder ensemble les personnes unies par des liens sociaux.

Par souci de clarté, nous soulignons également qu'il n'est pas question d'embourgeoisement. Il n'est pas très utile d'« améliorer » un quartier défavorisé en remplaçant les personnes défavorisées par la classe moyenne et en les déplaçant vers une autre concentration de pauvreté. En effet, le résultat est néfaste car, ainsi, les structures et les liens sociaux qui aidaient les personnes à surmonter leur désavantage seront rompus.

De tous les efforts visant à diversifier les actuelles concentrations de personnes défavorisées, il est proportionnellement vital de ne pas perdre de vue que l'objectif est de réduire l'aliénation, de donner espoir, de développer l'estime de soi et de favoriser un sentiment d'appartenance et d'engagement au sein de la collectivité en général. Il ne s'agit pas d'un simple projet de construction, mais d'un exercice fondamentalement humain dont le volet « construction » constitue, non pas une fin, mais un moyen.

Éradiquer les circonstances entourant la pauvreté

Cette initiative est doublement avantageuse. Primo, elle améliore la qualité de vie des personnes défavorisées où qu'elles vivent, atténuant de bien des façons les principaux facteurs sous-tendant l'aliénation, le manque d'espoir et le sentiment de non-appartenance ou d'inutilité au sein de la société. Secundo, lorsque les quartiers défavorisés sont améliorés par

l'aménagement d'installations et de services importants en leur sein, ces lieux devenus plus attrayants inciteront davantage à y vivre et à y élever une famille. Ceci encourage ensuite les résidents à y rester, car ils améliorent leur propre situation financière.

Cette seconde approche comporte également un autre avantage. Elle rend ces quartiers plus attrayants pour ceux et celles qui ont une certaine liberté de choisir leur quartier. Nous ne prétendons pas que la classe moyenne se précipitera dans un secteur défavorisé sous le simple prétexte qu'elle y trouve de bons services. Cependant, nous croyons qu'à mesure que des améliorations y sont apportées, ces quartiers ou leur voisinage immédiat commenceront à être considérés comme des solutions viables par ceux et celles qui sont plus libres de choisir leur lieu de résidence. Ce phénomène aura lui-même pour effet de renforcer ces communautés et, en fait, d'accroître au fil du temps les chances de réaliser un réaménagement du genre de celui de Regent Park.

La valeur fondamentale du projet visant à atténuer les circonstances entourant la pauvreté devrait être évidente. Nous avons déterminé il y a longtemps que la pauvreté ne devait pas entraver l'éducation et avons donc assuré la gratuité et l'universalité de l'éducation publique. Récemment, nous avons déterminé que la pauvreté ne devait pas gêner l'accès aux hôpitaux et par la suite aux services médicaux de base; nous avons donc instauré la gratuité des soins hospitaliers et mis en place le régime d'assurance de soins médicaux. Aujourd'hui, il n'y a aucune raison que la pauvreté égale quantité et qualité moindres en ce qui concerne les parcs, les installations de loisirs, les possibilités artistiques, les magasins, les services publics et les transports en commun.

En effet, il semble clair que si nous ne pouvons pas réduire les graves écarts de revenu et que les gens sont contraints de vivre dans des secteurs de pauvreté concentrée dans une large mesure – et, dans le cas des jeunes, strictement – pour des raisons auxquelles ils ne peuvent rien, alors le moins que nous puissions faire en tant que société est d'essayer de compenser par des services publics. Les jeunes qui sont le plus dans le besoin et qui sans ces services retirent le moins d'avantages de la société devraient avoir à leur disposition d'excellents parcs, des installations récréatives et artistiques de première qualité, les écoles dotées des meilleures ressources et l'accès le plus facile aux services publics. Bien que cette tâche doive être accomplie dans un esprit d'équité fondamentale, elle contribuera de très près à atténuer les causes de la violence, ce qui améliorera les perspectives de notre société dans l'ensemble.

Le besoin le plus urgent et le plus immédiat est un lieu sûr et accessible où les jeunes puissent se rassembler, jouer et s'adonner à des activités artistiques. Disons que nous avons été profondément « choqués » – en nous gardant d'employer ce terme abusivement dans le présent rapport – de constater que de nombreux jeunes n'ont nulle part où aller ni rien à faire en dehors des 35 heures par semaine qu'ils passent éventuellement à l'école pendant environ neuf mois chaque année.

Nous avons contemplé certains quartiers défavorisés et essayé d'imaginer une journée, une semaine, une saison d'été ou – chose impossible pour nous – une enfance passée sans endroit où jouer à des jeux qui laissent libre cours à l'imagination. Nous avons été conduits dans des « centres récréatifs » pour constater qu'ils étaient désespérément inadéquats – dans certains de ces

centres, le nombre de places est si limité et l'espace si réduit qu'il est difficile de voir comment il y est même possible de pratiquer des loisirs. Par surcroît, on nous a dit trop souvent que les meilleures places qui existent dans certaines communautés sont réservées par des groupes de l'extérieur et sont inaccessibles aux jeunes du voisinage, qui n'ont pas d'autres options.

Ce problème s'étend jusqu'en dehors des quartiers défavorisés. De nombreux jeunes habitant dans des secteurs économiquement intégrés n'ont pas d'argent pour payer les droits souvent exigés pour l'utilisation des programmes et services offerts et en sont donc exclus, comme le sont les jeunes des quartiers où ils n'existent pas.

Dans le pilier 3, nous allons nous pencher sur le besoin, pour les écoles, d'être ouvertes et accessibles afin de pouvoir servir de carrefours et fournir un endroit pour les jeunes et les activités qu'ils pratiquent. Que l'accès soit assuré en proposant de nouvelles installations ou en supprimant les obstacles à celles qui sont déjà en place, nous croyons que la province a fondamentalement intérêt à donner aux jeunes – comme le disait l'une des personnes les plus remarquables de notre génération, M. Nelson Mandela – le droit de jouer, et cela, dans un environnement sûr et accueillant où ils peuvent être au contact de mentors positifs et vivre des expériences d'apprentissage enrichissantes. Pour les raisons que nous explorons plus à fond dans le pilier 3, nous croyons qu'il est urgent et prioritaire, pour la province, de veiller à ce que les jeunes défavorisés, où qu'ils vivent, aient à leur disposition des lieux de rassemblement ainsi que des installations récréatives et artistiques.

En même temps, nous pensons que la province a intérêt à assurer la qualité des logements. Il existe de graves problèmes de qualité dans les logements sociaux, dont beaucoup – pas tous – sont situés dans des quartiers à forte concentration de personnes défavorisées. Fournir aux personnes un lieu de vie de qualité, alimenté en eau chaude, où les espaces publics ne sont ni délabrés ni dangereux et où les ascenseurs fonctionnent, ce n'est pas trop demandé dans notre société. Nous avons vu au chapitre 4 qu'en manquant à ce devoir, nous alimentons les facteurs de risque immédiat; nous ne pouvons pas nous permettre de délaisser ce moyen évident d'écarter ce risque.

La province devrait exprimer le besoin d'accroître le financement fédéral à cette fin, mais elle devrait aussi augmenter de manière significative son propre investissement. Le financement provincial injecté récemment a été important, mais il n'est toujours pas à la hauteur en comparaison des graves préjudices que subissent les jeunes qui passent leur enfance dans des conditions inférieures aux normes.

À cet égard, nous avons été ravis d'apprendre que la province et le gouvernement fédéral pourraient être sur le point de parvenir à une entente sur le « déblocage » de l'équité qui s'est développée dans les logements sociaux. La réalité que l'on perd souvent de vue dans le débat entourant le logement subventionné, c'est que les locataires qui occupent des logements sociaux paient leur loyer et qu'au final, ce loyer sert à rembourser le prêt hypothécaire qui finance leurs immeubles. Selon ce qui nous a été dit, l'ensemble des logements sociaux cumule à présent un capital considérable – qui suffirait à couvrir non seulement la modernisation des bâtiments mais également de nouvelles constructions. Nous encourageons vivement les

gouvernements provincial et fédéral à maximiser les possibilités de refinancement en se servant des capitaux propres liés au parc de logements pour exécuter des réparations aux immobilisations et bâtir de nouveaux logements.

Outre les investissements du gouvernement dans les logements sociaux, il faut prendre des mesures pour améliorer les conditions de vie dans les installations locatives privées. Nous n'avons pas reçu beaucoup de renseignements sur les meilleurs moyens de le faire, mais nous pouvons dire que l'intérêt provincial dans l'atténuation des causes de la violence chez les jeunes pourrait bien nécessiter de nouvelles interventions publiques sous la forme de prêts à taux d'intérêt réduit ou d'autres moyens de veiller à ce que les investissements nécessaires soient réalisés. Les programmes fédéraux destinés à cela demeurent en place, mais ils sont loin du but. La province devrait envisager sérieusement de collaborer avec les administrations municipales pour combler le fossé dans le cadre de sa stratégie visant à résorber les causes de la violence chez les jeunes. Nous ne pouvons pas attendre pour résoudre les guerres de territoire théoriques qui opposent les gouvernements pendant que la qualité du véritable territoire sur lequel évoluent les habitants entraîne la violence.

De plus, des sommes doivent être investies dans l'environnement physique des secteurs à forte concentration de personnes défavorisées. Certaines des améliorations requises peuvent être vues comme des initiatives traditionnelles de lutte contre le crime, souvent dites « créatrices d'espaces défendables ». Pour réaliser ces améliorations, il faut généralement améliorer la ligne de visibilité, éliminer les voies sans issue, veiller à ce que des rues régulières quadrillent le quartier, augmenter l'éclairage, etc.

D'autres améliorations sont d'ordre esthétique. L'apparence d'un quartier a une incidence sur la perception que les enfants et les adultes ont d'eux-mêmes, pour le meilleur ou pour le pire. Le simple fait d'améliorer l'apparence d'un lieu peut changer l'attitude des personnes qui l'habitent, envers eux-mêmes et face à l'avenir. Comme nous le disait un jeune, ce serait tellement bien de pouvoir se lever le matin, regarder par la fenêtre et s'exclamer « Bon sang que c'est beau! ».

Dans le même ordre d'idées, il y a les investissements destinés à faire des lieux publics des lieux utilisables et utiles. Un terrain de jeux équipé de matériel bien entretenu et en bon état, des jardins communautaires, peut-être aussi des marchés le week-end et d'autres initiatives peuvent inciter les habitants du quartier à réintégrer les lieux publics, améliorer le niveau d'interaction et de cohésion sociales et rendre ces lieux sans intérêt pour les criminels. Comme d'autres l'ont noté, une « réglementation d'inclusion » pour permettre des activités d'entrepreneuriat adaptées à la culture, dans ces quartiers, peut être un moyen très prometteur d'aider à atteindre ces objectifs.

En même temps, les gouvernements doivent envisager d'élargir l'accès aux services qu'ils fournissent, comme les soins de santé, le counseling et les programmes de formation à l'emploi. Des développements encourageants ont été observés dans les quartiers prioritaires de Toronto mais, comme nous en discuterons plus en détail dans le cadre du pilier 3, tous les ordres de gouvernement doivent faire davantage pour localiser leurs services et leurs installations dans des carrefours communs et promouvoir de manière originale l'accès à ceux-ci à l'intérieur des quartiers prioritaires, dans l'ensemble de la province.

De même, le gouvernement doit faire le nécessaire pour attirer les entreprises dans ces secteurs. Nous avons vu au chapitre 4 la circonstance perverse dans laquelle les plus pauvres d'entre nous doivent payer les coûts les plus élevés pour se procurer les nécessités de la vie. Outre l'aspect financier, il existe de graves problèmes à cet égard en termes de temps de déplacement, de bonne nutrition et de sentiment d'appartenance, également en ce qui concerne l'accès à un emploi productif dans le quartier et l'exemple qu'il donne. Au regard de l'objectif qui consiste à atténuer les causes de la violence chez les jeunes, il est dans l'intérêt public d'aider les entreprises à s'installer dans ces secteurs, que ce soit en vertu de changements au niveau du zonage et de la réglementation ou par le biais de soutiens économiques directs.

Conclusion

Le niveau de pauvreté en Ontario, ses concentrations et l'insuffisance de services et d'installations de qualité qui l'accompagne ont un effet dévastateur sur un grand nombre de personnes et de familles, ainsi que sur leur capacité à bâtir une communauté forte. Il nous est visiblement impossible de mettre un terme à la pauvreté pour le moment, mais nous pouvons proposer une série d'initiatives et de ressources communautaires qui en atténueront les conséquences en éliminant en partie les effets les plus néfastes de la pauvreté tout en renforçant la capacité des personnes, des familles et des communautés à la surmonter et à en sortir.

2. Réagir au racisme

Comme nous l'avons dit au chapitre 4, la Cour suprême du Canada a confirmé hors de tout doute l'omniprésence du racisme dans notre pays, affirmant dans *R. c. Spence* (2005) :

> « Les tribunaux ont reconnu que le préjugé racial contre les minorités visibles est [...] notoire et incontestable [...] [c'est] un fait social qui ne peut raisonnablement être contesté. »

Ce faisant, la Cour s'est appuyée sur une série d'affaires dont les tribunaux d'appel du Canada avaient été saisis. Dans un jugement phare de 1993, le juge Doherty, écrivant au nom de la Cour d'appel de l'Ontario, a maintenu que « le racisme à grande échelle contre les Noirs est une réalité au Canada et particulièrement dans la communauté urbaine de Toronto.» (*R. c. Parks*, 15 R.O. (3d) 324 : [1993] J.O. no 2157, par. 42). Il a également écrit ce qui suit à propos de la manière dont cette forme de racisme se manifeste :

> « Cette forme de racisme se manifeste de trois façons. Il y a ceux qui adhèrent expressément à des opinions racistes dans le cadre d'un credo personnel. Il y a les autres, qui dans leur subconscient entretiennent une attitude négative à l'égard des personnes noires sur la base de présomptions stéréotypées concernant les personnes de couleur. Enfin, et peut-être de manière très omniprésente, le racisme existe dans les interstices de nos institutions. Ce racisme systémique est un produit d'attitudes et de croyances individuelles concernant les Noirs et il favorise et rend légitimes ces présomptions et ces stéréotypes. » [par. 43]

Les effets de ce racisme à grande échelle, énoncés aux chapitres 4 et 5, montrent pourquoi nous croyons que la lutte contre le racisme doit être au cœur de la réaction du gouvernement aux causes

de la violence chez les jeunes. Les ravages qu'entraîne le racisme, les nombreuses façons dont il est profondément ancré dans l'ensemble de notre société, les engagements soutenus qu'il faut pour l'éliminer, et la profonde réticence de beaucoup de gens à le dénoncer et à s'en inquiéter lui donnent, à notre grand regret, une place privilégiée dans notre analyse. Pour toutes les raisons énoncées plus tôt dans le présent rapport, il nous apparaît évident et urgent de devoir mettre en place une stratégie soutenue et des initiatives immédiates pour éradiquer ce mal persistant.

Nous pensons, tout d'abord, que le gouvernement provincial devrait exprimer plus effectivement son engagement à aborder de front le problème du racisme. Le fait qu'il n'ait pas fait connaître cet engagement récemment pourrait amener les personnes non directement touchées par le racisme à continuer à pouvoir laisser ce problème dans l'ombre et à ne pas prendre de mesures pour y remédier. D'autre part, les victimes du racisme pourraient se demander si leur gouvernement les épaule autant qu'il se doit de le faire pour aborder dans toute sa portée ce problème continu qui, selon beaucoup des personnes consultées, ne fait que grossir. En effet, des enquêtes menées en Ontario montrent que la perception qu'avait la population du racisme dans les services de police et les tribunaux était aussi forte – sinon légèrement plus forte – en 2007 qu'elle ne l'était en 1994 (Wortley, 2008).

Nous croyons que les paroles comptent, et que celles du gouvernement sur cette question particulière sont d'une grande importance. Ces paroles doivent être appuyées par une action, non pas qu'il faille donner l'assurance qu'elles sont sincères, mais parce qu'une action s'impose désespérément.

L'action la plus valable que le gouvernement puisse prendre est de placer la lutte contre le racisme au cœur de son programme. La diversité ne suffit pas. Comme ce fut le cas pour Stephen Lewis, il reste que le problème auquel nous sommes confrontés est le racisme. Son enquête axée sur Toronto l'a amené à se concentrer avec toute son énergie sur la lutte contre le racisme visant les Noirs, un point de mire qui regrettablement demeure pertinent aujourd'hui. Nous ajoutons cependant que les Autochtones sont souvent l'objet du même degré de racisme virulent et retranché. Eux aussi doivent recevoir une attention particulière dans le cadre d'un programme de lutte contre le racisme, qui doit englober de nombreux groupes. Dans le pilier 4, nous énonçons une structure de gouvernance pour mettre en œuvre la stratégie globale que nous proposons. Pour le moment, nous nous contentons de faire remarquer que la lutte contre le racisme doit être un volet principal et explicite de cette structure de gouvernance pour stimuler le progrès et transmettre un puissant message d'engagement aux communautés et aux hauts responsables.

De plus, nous croyons que l'Ontario doit emboîter le pas à la Grande-Bretagne en veillant à ce que toutes les institutions publiques aient l'obligation de mener une action mesurable et responsable de lutte contre le racisme. Comme point de départ, chaque ministère et organisme du gouvernement de l'Ontario ayant le potentiel de lutter d'une manière ou d'une autre contre le racisme devrait être tenu de préparer et de publier un plan à cette fin. Ce plan doit définir des objectifs et des calendriers précis et exprimer clairement et publiquement comment ces objectifs seront atteints. Cette question est restée si longtemps sans réponse que la publication de plans détaillés est essentielle pour donner l'impulsion qui, dans la foulée, permettra d'espérer un changement utile et durable.

Pour bien ancrer les bases de la lutte globale contre le racisme, l'Ontario doit prendre une autre initiative qui sera la clé de voûte de ce projet : ordonner la collecte et la publication de données fondées sur la race dans plusieurs secteurs clés, notamment dans le système judiciaire et le système d'éducation. Nous reconnaissons que des efforts visant à déterminer la façon de procéder ont été faits tout récemment dans le système d'éducation et nous en sommes ravis. Nous comprenons également qu'entre autres données sur la diversité, des statistiques fondées sur la race seront recueillies sur la composition de la main d'œuvre au ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels dans le cadre d'un projet pilote biministériel. Ces renseignements ont été recueillis dans l'ensemble de la fonction publique au milieu des années 80 dans le cadre de l'initiative « C'est important » de ce qui était à l'époque le Comité ministériel sur les relations interraciales. Bien qu'il soit décourageant de revenir à des projets pilotes, nous accueillons ces démarches comme un pas dans la bonne direction.

Le besoin en données fondées sur la race est incommensurable et l'assurance que nous trouvons dans le fait que la collecte de telles données soit devenue si normale en Grande-Bretagne parle d'elle-même. Le besoin devrait être évident : sans données, il nous est impossible de confirmer ou d'infirmer la portée du racisme dans un segment donné de notre société. Sans elles, nous ne pouvons pas concentrer des ressources limitées dans les secteurs où il est le plus urgent d'intervenir, non plus que nous ne pouvons concevoir de mesures pour atteindre les résultats les plus significatifs de la manière la plus efficace ou déterminer si des progrès ont été réalisés par suite de ces mesures.

En effet, il est difficile de songer à un autre domaine où le fait de chercher à prouver l'existence d'un problème soulèverait une controverse et, dans le cas où la présence effective d'un problème serait confirmée, de vouloir démontrer le meilleur moyen de le résoudre et faire la preuve que les efforts déployés à cette fin portent leurs fruits.

Nous savons que vers la fin des années 80, la communauté noire de Toronto s'est opposée à ce que la police recueille des statistiques fondées sur la race, ceci par crainte des fins auxquelles les renseignements seraient utilisés. S'il est vrai que la communauté noire est loin d'être homogène et qu'il y aura probablement des dissensions en son sein, nous avons appris que non seulement cette communauté accepte largement le besoin de recueillir de telles données mais, de plus, elle a le vif sentiment que sans elles, le progrès n'est pas possible. Un rapport de recherche paru récemment dans le Toronto Star corrobore cet état d'âme. Il conclut que, bien que les groupes racialisés fassent l'objet de condamnations criminelles à un taux disproportionné, le public croit que leur implication est presque le double de ce qu'elle est vraiment. La publication de données fondées sur la race peut non pas encourager mais plutôt dissiper les préjugés incrustés dans l'opinion publique (Rankin et Powell, *Toronto Star,* 21 juillet 2008 : A1).

Nous soulignons à cet égard que la collecte de données fondées sur la race concernant les services de police en Grande-Bretagne remonte à 1992 au moins. En appelant l'Ontario à adopter cette approche, notamment dans ce qui nous semble être le secteur le plus problématique, c'est-à-dire les services de police de première ligne, le précédent britannique est aussi rassurant qu'inspirant. Après plus de dix ans d'expérience, nous avons été informés par un haut-gradé des services de police londoniens que, si certains agents de première ligne jugent cette mesure bureaucratique, elle est

largement validée, particulièrement dans les hauts rangs de la police. C'est un outil indispensable pour identifier les secteurs où une amélioration s'impose, concevoir des méthodes permettant d'opérer cette amélioration et démontrer au public l'amélioration réalisée.

Bien que les services de police aient été le centre d'attention en Ontario dans les années 80, nous ne saurions laisser entendre que dans le secteur de la justice la collecte de renseignements n'est nécessaire qu'en rapport avec la police. Comme l'a démontré la Commission d'enquête sur le racisme systémique dans le système de justice pénale en Ontario dans les années 90, ces données peuvent nous fournir un enseignement fort utile sur chaque étape du système de justice : l'intervention policière, la poursuite, le jugement et les mesures correctionnelles. Dans le contexte particulier du système de justice pénale, un rapport britannique phare intitulé Improving Opportunity, Strengthening Society présente ces importantes observations :

> « Pour comprendre le phénomène de la disproportion dans le système de justice pénale, il est essentiel qu'il y ait un processus effectif de collecte et de contrôle des données sur l'ethnicité à chaque étape du système de justice pénale [...] [L'objectif est] de permettre aux praticiens et aux décideurs du système de justice pénale de définir la disproportion dans le système de justice pénale, de comprendre les causes de la disproportion, de gérer la performance du système de justice pénale en relation avec les questions raciales et de démontrer la responsabilité envers les communautés ethniques noires et minoritaires. » [Department for Communities and Local Government, 2007 : p. 65]

Nous ne sommes pas d'avis que la collecte de données n'est nécessaire qu'en rapport avec l'administration de la justice. Comme en Grande-Bretagne, elle est nécessaire et utile dans plusieurs autres domaines publics, notamment le logement, la santé, le marché du travail et tous les échelons du système d'éducation. Dans le rapport que nous venons de citer, le Department for Communities and Local Government de Grande-Bretagne démontre au-delà de tout doute l'utilité, dans tous ces secteurs, de la collecte de statistiques détaillées fondées sur la race.

Nous croyons que l'Ontario doit s'équiper de la même base de données et nous partageons l'avis du haut fonctionnaire ontarien qui s'est exprimé en ces termes dans sa note à notre intention :

> « La collecte de données fondées sur la race dans une société multiculturelle est considérée comme une question sensible dans la mesure où les communautés culturelles peuvent craindre que les renseignements recueillis soient utilisés à mauvais escient pour commettre des actes discriminatoires contre des groupes minoritaires. Cependant, les données fondées sur la race peuvent être utilisées dans les règles de la déontologie et de manière efficace pour déterminer les besoins spéciaux des minorités, définir les lacunes systémiques qui touchent un groupe particulier, supprimer les obstacles systémiques et promouvoir l'égalité substantive, ou pour élaborer des programmes visant à répondre aux besoins d'un groupe donné. »

En plus de notre conseil principal sur la création d'une obligation publique de lutter contre le racisme et sur la collecte des renseignements nécessaires à cette fin, nous croyons que les détails des plans de lutte contre le racisme exigés des ministères et organismes du

gouvernement devraient pour la plupart être laissés à la discrétion de ceux-ci, exception faite toutefois de deux secteurs où une action s'impose de manière urgente et où nous croyons avoir recueilli suffisamment d'observations pour formuler des propositions précises. Il s'agit des services de police de première ligne et du système d'éducation.

Ces secteurs sont au cœur des problèmes dont nous avons entendu parler : les services de police de première ligne, d'une part parce qu'il est difficile de bien faire, et d'autre part parce que si ce ne l'est pas, tout le bon travail accompli ailleurs pour susciter un optimisme et donner de l'espoir peut être anéanti; et l'éducation parce que c'est précisément dans ce secteur que ce travail doit être accompli. Il ne fait nul doute que pour ces raisons, ces secteurs ont fait l'objet de recommandations claires dans de multiples rapports il y a de nombreuses années déjà.

Les problèmes les plus pressants dans l'immédiat sont ceux qui concernent l'intervention policière de première ligne. Ceux-ci ont de graves implications communautaires et sont un champ de mines qui menace à chaque instant. Selon nous, une intervention dans ce domaine aura à court terme la plus grande influence sur les affaires suscitant la violence chez les jeunes.

Nous reconnaissons qu'un changement culturel à long terme, un corps policier plus représentatif et la modification de certaines stratégies des services de police de première ligne seront nécessaires pour maîtriser parfaitement ce problème. Ainsi que le démontrent les problèmes liés au racisme auxquels les employés des établissements correctionnels de l'Ontario sont sans cesse confrontés dans leur lieu de travail, cette démarche en est une de longue haleine à laquelle il faudra consacrer une énergie soutenue. Dans l'intervalle, nous pensons qu'il faut dès maintenant montrer à la police et aux habitants des quartiers prioritaires de la province, les signes concrets d'une détermination à écarter ces préoccupations de longue date.

Nous suggérons en premier lieu que la province établisse un fonds, auquel les communautés et la police auraient accès pour appuyer la création de comités de résolution des conflits hautement localisés opposant la police et les jeunes dans chaque quartier prioritaire de la province. Ce fonds permettrait la participation des jeunes et fourniraient un facilitateur neutre. La police serait représentée par le chef de police local et les agents de première ligne participant à l'intervention policière dans ce secteur (pas uniquement les agents de liaison). Ces comités ouvriraient le type de dialogue qui autrement ne serait pas amorcé et seraient chargés d'élaborer un plan adapté au quartier pour améliorer les interactions entre les jeunes et les agents de première ligne. Ils participeraient en outre à la conception et à l'exécution des programmes de formation locaux que nous proposons ici.

Nous sommes d'accord avec ce que nous a dit le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels, lorsqu'il a appelé à « des possibilités plus nombreuses d'interaction positive entre la police et les jeunes ». Nous pensons que ces comités peuvent exercer une action favorable et qu'ils le feront. La possibilité de s'écouter les uns les autres, combinée à l'obligation de se concerter pour élaborer un plan local sur les questions qui sont en rapport direct et immédiat avec leur travail et leur vie, devrait faire de ces comités le siège d'un engagement constructif.

La seconde initiative immédiate que nous proposons serait également très localisée et se concentrerait dans les quartiers prioritaires. Aux termes de cette initiative, la province fournirait un financement pour que les agents de première ligne de chacun de ces quartiers puissent immédiatement recevoir une formation en cours d'emploi sur la lutte contre le racisme. Nous recommandons de concentrer ainsi les énergies dans le souci d'accélérer et de rentabiliser le processus, et également parce que selon nous une formation liée à l'emploi est probablement celle qui sera la plus efficace. Nous sommes d'accord avec ce que Stephen Lewis affirmait dans son rapport de 1992, particulièrement dans le contexte de la formation sur les relations interraciales :

> « Si nous croyons vraiment en l'utilité d'investir dans notre système de justice pénale, alors les intervenants de première ligne méritent la meilleure formation possible. » [Lewis, 1992 : p. 13]

Nous avons entendu maintes et maintes fois que les quelques heures de formation sur les différences culturelles dispensées par l'École de police de l'Ontario avant que les recrues intègrent leurs fonctions de policiers étaient très peu utiles. La formation est par nécessité générale et isolée de l'expérience sur le terrain. Nous avons souvent entendu dire qu'il arrive très fréquemment que la formation soit outrepassée par les dirigeants et les collègues de la police lorsque les recrues entrent en fonction.

Ce que la plupart d'entre nous savent de l'éducation des adultes, c'est qu'elle est le plus efficace lorsqu'elle est dispensée sur le tas et qu'elle est adaptée aux problèmes auxquels nous sommes effectivement confrontés au travail ou dans la vie. Nous avons appris qu'à présent, en Angleterre, la formation sur les relations interraciales offerte à la police est axée sur des fonctions très précises de l'emploi et que l'on s'oriente vers un meilleur rendement du policier ou de la policière au poste qui lui a été confié. La formation, par conséquent, ne porte pas sur les différences culturelles d'une façon générale, mais elle se concentre sur les moyens par lesquels une meilleure compréhension de la lutte contre le racisme améliorera le rendement du policier ou de la policière dans les fonctions qu'il ou elle exerce.

La raison pour laquelle nous suggérons que ce type de formation particulière à l'emploi soit initialement axé sur les policiers de première ligne est simple : ce sont les interactions avec ceux-ci qui peuvent causer le plus de tort aux relations interraciales et c'est donc en leur sein qu'il serait le plus utile de dissiper les préoccupations entourant le racisme. Nous comprenons que ces situations sont souvent difficiles et parfois dangereuses pour les policiers et que beaucoup de jeunes à qui ils ont affaire sont, en apparence ou en réalité, agressifs et intimidants. Bien que la plupart des jeunes arrêtés par la police ne soient pas ainsi, le fait que certains le soient accroît la nécessité de dispenser cette formation et ne saurait en rien la rendre inutile.

À mesure que ces mesures de formation à court terme seront mises en place, nous croyons que le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels devrait examiner attentivement l'approche adoptée récemment en Angleterre, aux termes de laquelle les policiers doivent être « jugés compétents à l'issue d'une évaluation » portant sur les questions raciales. Comme précisé dans le rapport intitulé *Improving Opportunity, Strengthening Society* que nous avons évoqué dans ce chapitre, l'un « des objectifs clés de ce programme est de veiller à ce que, d'ici 2009,

tous les membres du service de police soient jugés compétents à l'issue d'une évaluation portant sur les questions raciales et de diversité ». (Department for Communities and Local Government, 2007) Dans le même ordre d'idées, on pourrait songer à inclure les bonnes relations avec la communauté et le soutien offert au nombre des mesures de rendement des chefs de police locaux.

Cette initiative s'applique à l'échelle nationale et est surveillée par un conseil national. Les forces policières sont tenues d'avoir un nombre approprié d'évaluateurs compétents et ces évaluations ont déjà commencé au sein de la plupart des forces policières. Ce qui rend cette approche intéressante, c'est qu'elle va au-delà de la formation pour déterminer si cette dernière a réussi et, dans la négative, pour savoir précisément dans quels secteurs elle a échoué et quelles démarches supplémentaires s'imposent.

La dernière initiative spécifique que nous proposons pour la police est l'établissement d'une ligne téléphonique spéciale pour signaler les interactions négatives entre la police et les jeunes appartenant à des groupes minoritaires. Ces interactions peuvent survenir n'importe où dans notre province et, sans le recours à un tel système, il n'y aura ni l'information ni l'impulsion nécessaires pour trouver un moyen sain de les éliminer, où qu'elles surviennent. Ce service pourrait être établi à l'intérieur du nouvel organisme indépendant chargé de la surveillance des plaintes concernant la police, qui devrait être fonctionnel peu après la publication de notre rapport, ou au sein d'un autre organisme indépendant. D'une manière ou d'une autre, cette ligne téléphonique spéciale consoliderait directement ou indirectement le pouvoir d'entreprendre, au sein du nouveau système de surveillance, des examens des problèmes systémiques qui surgissent dans n'importe quel service de police de l'Ontario.

Nous avons résisté à la tentation d'ajouter des propositions plus précises concernant les services de police pour le moment. Cependant, nous tenons à suggérer qu'en préparant leurs plans de lutte contre le racisme, les trois ministères ontariens de la justice prennent soigneusement en considération les recommandations formulées dans l'ouvrage phare de la Commission d'enquête sur le racisme systémique dans le système de justice pénale en Ontario et qu'au besoin, ils entreprennent les recherches nécessaires pour mettre à jour ses principales conclusions.

Dans le système d'éducation, nous estimons que la démarche la plus urgente consiste à faire venir, dans les écoles des quartiers prioritaires, un plus grand nombre d'enseignants qui reflètent et représentent la diversité culturelle des élèves. Cet objectif ne peut être laissé au hasard ou aux caprices des pratiques d'embauche de certaines écoles. Par l'entremise de n'importe quels mécanismes que le ministère de l'Éducation a déjà en place ou qu'il peut élaborer rapidement, nous croyons qu'une intervention dans ce domaine est nécessaire immédiatement.

Sachant que, même en y accordant la plus grande priorité, les résultats de cette démarche seront graduels, nous encourageons le ministère à appuyer la création d'un programme d'intégration, dans les écoles des quartiers prioritaires, d'intervenants auprès des jeunes qui soient spécialisés dans les particularités culturelles. Ces personnes devraient avoir reçu la formation nécessaire pour « jeter un pont » entre l'expérience des élèves et des familles et les circonstances qui prévalent à l'école. Elles devraient aider les écoles, les élèves et les familles à

se comprendre mutuellement et travailler pour que les jeunes restent impliqués dans leurs études même lorsque les problèmes que nous avons définis au chapitre 4 persistent.

Enfin, nous encourageons la province à songer aux moyens qui permettraient d'étoffer le système d'éducation grâce aux initiatives qui émaneraient d'un organisme comme le Black Cultural Institute évoqué dans le Volume 4 par le professeur Walcott et ses collègues.

À notre avis, il n'existe pas de meilleur moyen de conclure cette partie de notre rapport qu'en citant de nouveau Stephen Lewis :

> « Si nous voulons un jour débarrasser ce monde de la pauvreté et du désespoir auxquels sont soumises les communautés vulnérables, il nous suffit d'élaborer des politiques économiques et sociales audacieuses – voire intrépides. L'édifice de nouvelles relations interraciales pourrait être le point de départ idéal. » [Lewis,1992 : p. 35-36]

3. Autres initiatives liées au contexte social

Nous avons entrepris notre analyse du contexte social en énonçant les moyens d'éradiquer les causes de la violence issues de la pauvreté, notamment de ses entrecroisements avec le racisme et le milieu, car ce sont là les causes que beaucoup ont du mal à confronter et qui sont en effet les plus difficiles à éliminer. Au-delà des problèmes de la pauvreté et du racisme, et des lieux où ils s'entrecroisent, nous soulignons que les causes de la violence chez les jeunes peuvent exister dans l'ensemble de notre société. Ce n'est pas uniquement les personnes défavorisées et racialisées qui requièrent notre attention; les causes qui nous préoccupent sont présentes et percutantes chez beaucoup d'autres personnes également.

Bien que souvent le meilleur moyen d'éradiquer les causes des facteurs de risque immédiat de violence chez les jeunes soit de travailler auprès des communautés défavorisées, la plupart des mesures que nous avons évoquées dans cette section doivent être prises à une plus grande échelle. Avant de présenter ces mesures, nous tenons à souligner que chaque fois que des services nécessaires sont offerts aux jeunes, il faut prendre en considération le contexte dans lequel chaque jeune évolue. Il ne sert pas à grand-chose, à long terme, de fournir des programmes parascolaires à un enfant à qui il ne sera pas utile à cause d'un problème de santé mentale non traité ou parce que son domicile est un lieu de crise perpétuelle. De même, il est peu utile de traiter les problèmes d'une personne et de laisser les problèmes non résolus chez un autre membre de la même famille anéantir en un seul instant le travail qui a été fait.

Les gens ne vivent pas en tant qu'unités de services. Ils vivent en famille, au sein de groupes de pairs et parfois dans des foyers de groupe ou dans la rue, et ils sont profondément touchés par la santé ou le bien-être de ceux et celles qui les entourent. Une publication récente du Social Exclusion Task Force en Angleterre, intitulée Think Family, expliquait ce phénomène en ces termes :

> « Même les meilleurs services à l'enfance ne peuvent alléger les répercussions des problèmes parentaux comme la violence familiale, les difficultés d'apprentissage ou la

> consommation abusive d'alcool ou d'autres drogues. La prochaine phase de nos efforts pour améliorer l'issue pour les enfants doit donc inclure des services aux adultes et reconnaître l'importance de résoudre les problèmes des parents [...]
>
> « Les services aux adultes et les services à l'enfance [devraient] prendre en compte les circonstances et les responsabilités familiales. Les services impliquant différents membres de la famille [devraient être] harmonisés, porteurs d'un message cohérent et instigateurs des mêmes résultats. Les professionnels [devraient] prendre en considération les façons dont les différents membres d'une famille et leurs problèmes sont interdépendants [...] » [Social Exclusion Task Force, 2008 : p. 6-7]

Nous voyons en cela une grande sagesse, et nous appliquerions la même analyse à l'extérieur des familles afin de considérer les jeunes dans le contexte de leurs pairs, de leurs écoles et de leurs communautés respectives. De plus, le même point de vue intégré doit s'appliquer aux services eux-mêmes. Si nous abordons les problèmes sous des rubriques distinctes aux pages suivantes, nous ne voulons d'aucune façon laisser croire qu'ils sont considérés isolément dans ces catégories.

Santé mentale

Nous avons vu au chapitre 4 les répercussions omniprésentes que peuvent avoir, dans notre province, les problèmes de santé mentale des jeunes qui sont privés d'un traitement. Ces problèmes se répercutent sur la capacité des familles à fonctionner et à s'épanouir et sur la capacité des enfants et des jeunes à progresser à l'école et à interagir de manière positive avec leurs camarades. Pour ces raisons, entre autres, ils constituent un moyen puissant de prédire l'implication dans les systèmes de bien-être de l'enfance et de justice pénale. En effet, les préoccupations concernant la portée de ces problèmes et le manque de ressources pour les résoudre étaient parmi celles que nous avons entendues le plus souvent.

Des conseils scolaires nous ont parlé des besoins des enfants dès l'âge de cinq ans, ou même plus tôt. Ceux-ci, ainsi que des professionnels de la santé mentale, ont insisté sur le fait qu'il est essentiel d'aborder les difficultés d'apprentissage d'un enfant avant que celui-ci ne soit étiqueté et ne se sente « bête » et que ne s'amorce ce qui pourrait être un désengagement à long terme à l'égard de l'apprentissage. En ce qui concerne les jeunes et les enfants ayant des problèmes de santé mentale, nous avons appris que beaucoup s'inquiètent de l'absence d'une stratégie et de services permettant de répondre à leurs besoins.

Et pourtant, la solution à ce problème omniprésent est d'une complexité et, compte tenu des dépenses provinciales liées à la santé, d'un coût qui s'expliquent facilement. La solution, il nous semble, comporte plusieurs éléments clés.

D'abord, nous devons travailler à la prévention en mettant en place des programmes de promotion de la santé, d'engagement des jeunes et d'activités à leur intention. En second lieu, comme l'a si clairement démontré le sénateur Michael Kirby, il est capital de sortir la maladie mentale de l'ombre. Il n'y a pas plus de raisons d'avoir honte d'une maladie mentale, ou d'essayer de

l'occulter, que d'une autre incapacité. Pourtant, dans une grande partie de la collectivité en général et, d'après ce qui nous a été dit, encore davantage dans certaines communautés minoritaires, parler de préoccupations entourant les maladies mentales est une chose qui ne se fait pas.

La réponse à ce problème réside d'une part dans des campagnes publiques de sensibilisation des familles, des écoles et des communautés à la vraie nature de la maladie mentale. Elle consiste d'autre part à former les personnes qui s'occupent des enfants et des jeunes – qu'il s'agisse du corps enseignant, de mentors, d'instructeurs, de membres du corps policier, d'intervenants auprès des jeunes ou d'autres personnes – de façon à reconnaître les signes de la maladie mentale afin qu'ils puissent recommander les interventions utiles.

D'abord et avant tout, il faut que ces interventions soient accessibles et réalisables. Au dire du Centre de toxicomanie et de santé mentale, il existe plusieurs lacunes au niveau des services de santé mentale offerts. Ceci est vrai pour l'ensemble de la province, mais c'est plus vrai encore dans le cas des petits centres et des régions plus éloignées. L'estimation qui nous a été donnée de ce qu'il en coûterait de proposer un éventail convenable de services universellement accessibles aux jeunes est de 200 millions de dollars.

Si, prise isolément, cette somme peut sembler importante, il suffit de la comparer au coût annuel du simple volet « détention » du système de justice pour la jeunesse – plus de 160 millions de dollars – pour la mettre en perspective. Lorsqu'elle est comparée au reste du système de santé, la perspective est encore plus claire : un tel investissement n'augmenterait que d'un demi-pour cent les dépenses que nous consacrons aux soins de santé.

Les économies qui seraient injectées dans le système d'éducation, le système de justice, ainsi que dans le bien-être et la productivité des jeunes et de leurs familles seulement feraient de ce projet un investissement très attrayant. Et si l'on considère la valeur des vies sauvées et de la réduction de la violence qui s'ensuivraient, il est impossible de ne pas voir que cette initiative est au sommet de la liste de celles qu'il faut prendre de toute urgence.

Il importe que cet investissement soit maintenu à long terme et réalisé de manière à maximiser l'accès à ces services pour les personnes qui en ont le plus besoin. À cette fin, il faut rendre les services de santé mentale accessibles dans les écoles et les communautés, dans des lieux et à des heures spécifiques, et en relation avec d'autres services, de sorte que les familles puissent les utiliser facilement. La tâche qui consiste ainsi à amener les services aux clients doit être appuyée par une intervention d'approche compétente et adaptée, des « navigateurs » efficaces, pour aider les jeunes et leurs familles à examiner les solutions possibles et à harmoniser les services, ainsi que par des mécanismes originaux et culturellement adaptés afin de faire faiblir la réticence des parents à voir leurs enfants les utiliser. C'est en partie pour cette raison, et également pour promouvoir une approche qui invite à « penser famille », que les cliniques de santé mentale locales devraient, si possible, être intégrées dans d'autres services destinés aux membres de la famille et, dans l'idéal, être mises en place dans les carrefours communautaires encourageants et accueillants que nous proposons dans le pilier 3, ce qui non seulement facilitera l'accès, mais l'encouragera.

Éducation

Nous pouvons être brefs ici, car nombre des questions qui nous préoccupent le plus ont fait l'objet de recommandations détaillées et judicieuses pendant de nombreuses années. Nous croyons que l'éducation est au cœur de tout ce qu'il faut faire pour aider les jeunes à réussir dans notre société. Pour nous, il est simplement et fondamentalement mal de ne pas prendre toutes les mesures possibles et réalisables pour veiller à ce que les avantages énormes qu'elle comporte ne soient refusés à aucun jeune.

Nous reconnaissons que de nombreuses mesures originales ont été prises dans ce sens au fil des ans et que bien des mesures utiles sont déjà en place. Si nous soulignons les lacunes qui persistent, ce n'est pas pour diminuer la valeur des efforts en cours; c'est qu'elles sont si graves et de si longue date que nous nous devons d'exprimer notre frustration devant le fait qu'elles restent en grande partie sans réponse.

Nous jugeons inacceptable que la question d'un curriculum culturellement et racialement inclusif demeure sur la liste de choses à faire pendant plus de 30 ans après avoir été reconnu pour la première fois comme un obstacle à l'apprentissage. Il n'est pas question ici de semaines spéciales ou de reconnaissance de congés culturels, non plus que d'adjonction de programmes supplémentaires. Nous faisons allusion à un curriculum qui apporte une solution aux lacunes et aux conséquences très réelles évoquées au chapitre 4, et encourageons ainsi un milieu d'apprentissage positif pour tous les élèves.

À cet égard, intervenant plus de 30 ans après les premiers appels à un curriculum racialement inclusif, les observations formulées dans le rapport du collectif Grassroots Youth Collaborative sont dignes de mention :

> « Il ne s'agit pas tant de renforcer l'"inclusion" au sein du système éducatif (c.-à-d. de tenter d'ajouter d'autres cultures à un curriculum essentiellement de race blanche, eurocentrique et à prédominance masculine, sinon de "recentrer" le curriculum selon un modèle qui valorise les histoires et les luttes des peuples autochtones, des communautés racialisées, des femmes, des communautés homosexuelles, des communautés de personnes handicapées et des autres communautés pauvres ou marginalisées. » [Grassroots Youth Collaborative, Volume 3 : p.119]

Nous croyons que ce problème doit être résolu dès maintenant et que les organisations de services aux jeunes, comme Schools Without Borders, un volet du collectif Grassroots Youth Collaborative, devraient être impliquées de près dans l'élaboration des changements appropriés au niveau du curriculum.

Toujours en ce qui concerne le curriculum, nous soulignons que si le resserrement des exigences scolaires opéré par le gouvernement dans nos écoles est à de nombreux égards une démarche positive, il ne s'est pas accompagné des soutiens et des incitatifs dont certains jeunes ont besoin pour répondre à des attentes scolaires plus élevées. Bien au contraire : plusieurs

groupes nous ont fait remarquer que, bien que le curriculum soit devenu plus exigeant, les programmes qui fournissent les soutiens et les incitatifs dont certains jeunes ont besoin pour continuer à s'intéresser à leurs études n'ont pas été restaurés après leur suppression au cours des années qui ont précédé.

Certains jeunes resteront à l'école parce qu'ils se mettent en rapport avec la bonne conseillère ou avec le travailleur d'approche approprié. D'autres le font en raison des programmes de littératie et des clubs d'aide aux devoirs organisés par des organismes comme le Collège Frontière, qui est très connu dans ce domaine à l'échelle nationale et est actif dans les communautés autochtones et les quartiers prioritaires de Toronto. Pour d'autres encore, l'attirance pour les sports ou la participation aux arts permettra de continuer à travailler en vue de maîtriser le curriculum : il ne s'agit pas de détourner les jeunes des matières de base, mais plutôt de trouver des moyens d'amener tous les élèves à apprendre.

Quand ces types de programmes et d'initiatives sont perçus comme des éléments superflus à supprimer et non comme une condition essentielle au succès d'un grand nombre d'élèves en matière d'apprentissage, ce sont autant d'élèves qui y perdent. Que ce soit du point de vue de notre mandat ou d'un point de vue plus général, nous croyons que cela n'est pas acceptable et que dans les quartiers prioritaires de la province, à tout le moins, les incitatifs et les soutiens appropriés doivent de nouveau faire partie intégrante de la structure de l'apprentissage.

Dans ces quartiers, il faut également s'occuper de prendre des mesures plus intensives pour aider les élèves de l'école secondaire à obtenir leur diplôme et à suivre des études supérieures. Bien qu'en règle générale nous ne souscrivions pas à des programmes particuliers, nous voulons appuyer et encourager l'intérêt que le ministère de l'Éducation a montré pour le programme Passeport pour ma réussite, qui, auparavant limité à Regent Park, à Toronto, a été étendu récemment aux villes de Kitchener et Ottawa et à quatre autres quartiers de Toronto.

Ce qui nous attire vers Passeport pour ma réussite, ce n'est pas uniquement le succès qu'il semble avoir, mais aussi l'approche intégrée qu'il prend pour garder les jeunes à l'école et les aider à viser et à atteindre une éducation supérieure. Le programme réunit le soutien scolaire (tutorat quatre soirs par semaine), le soutien social (mentorat de groupe), l'aide financière (allant de billets d'autobus à une bourse modeste d'études supérieures) et le soutien communautaire (préposés au soutien des élèves et des parents pour aider à relier jeunes, parents, écoles et organismes communautaires). C'est en combinant ces éléments, en tentant principalement de rejoindre tous les jeunes du quartier visé et en s'enracinant dans la communauté que le programme Passeport pour ma réussite sert d'initiative modèle.

Les initiatives comme Passeport pour ma réussite, ainsi que d'autres plus modestes prises à l'échelon local, comme Licensed to Learn (un programme de tutorat par les pairs), seront néanmoins confrontés à des difficultés inutiles tant que le corps enseignant restera si peu représentatif, redisons-le, plus de 30 ans après que cette question a été soulevée haut et fort. Les explications données tournent en un cercle infini. Au cours d'une décennie, on nous dit qu'il n'y a pas suffisamment d'enseignants issus de groupes racialisés pour répondre à la demande,

alors qu'au cours d'une autre décennie, on nous dit qu'il y en a plus qu'assez mais qu'ils n'arrivent pas à se voir offrir des emplois. Pendant cette période, aucune stratégie concertée n'a été mise en place pour veiller à ce que ces postes vitaux reflètent l'effectif étudiant auquel l'enseignement est dispensé.

Comme nous l'avons noté plus tôt dans notre discussion sur le racisme, nous croyons que cette question d'éducation est celle qui requiert la réponse la plus immédiate. Chaque année, une nouvelle cohorte de jeunes entrent à l'école élémentaire, intermédiaire ou secondaire pour constater qu'ils ne sont pas représentés dans ce qui rassemble les modèles les plus puissants de leur école : le personnel enseignant. Chaque année, nous perdons ainsi une partie de ces jeunes, et cela, depuis plus de trois décennies. C'est pourquoi nous pensons que le ministère de l'Éducation doit user des pouvoirs qu'il détient, ou créer ceux qu'il lui faut, pour veiller à ce que les critères d'embauche et d'avancement tiennent compte des besoins de la communauté. Ceci devrait commencer dans les communautés prioritaires, au plus tard au cours de l'année scolaire 2009-2010.

Une question similaire concerne les conseillers en orientation, bien que, si l'on en croit ce qui nous a été dit, le problème puisse être plus profond et qu'il ne suffise pas simplement d'ajouter des conseillers issus de groupes minoritaires. Les écoles doivent savoir et faire comprendre à leurs élèves que les attitudes subconscientes et les stéréotypes ne jouent aucun rôle dans les types de solutions et d'encouragements qui leur sont proposés. L'approche « jugé compétent à l'issue d'une évaluation » portant sur les questions de diversité raciale, que nous avons abordée en rapport avec la police, est attrayante dans ce cas-ci également.

Quant aux dispositions sur la sécurité dans les écoles, nous pensons qu'il faut faire davantage. Les modifications récentes ont reçu bon accueil, bien qu'il soit trop tôt pour dire si elles sont un succès. Nous croyons cependant qu'il est inacceptable de favoriser une suspension de cinq jours sans proposer un autre programme d'apprentissage. Cinq jours, c'est très long dans la vie d'un enfant; pour un enfant éventuellement en colère et bouleversé, sans parents à la maison et n'ayant nulle part où aller, c'est certainement assez long pour permettre une interaction beaucoup trop intense avec des camarades négatifs et des comportements à risque.

Nous concluons cette partie en rappelant l'importance pour les écoles de situer leur travail dans le contexte local des familles et des quartiers. Les élèves n'apprennent pas en vase clos, sans subir l'influence de leur environnement, et bon nombre d'entre eux seront difficiles ou impossibles à rejoindre si cet environnement n'est pas compris du personnel enseignant et de l'administration. Pour ce faire, il faut garder à l'esprit les suggestions que nous avons formulées dans la section 2 de ce pilier sur les travailleurs d'approche auprès des jeunes.

Ceci comporte en soi peu d'éléments nouveaux. En 1993, le ministère de l'Éducation et de la Formation a publié la « Politique/Programmes Note n° 119 ». Bien qu'il semble avoir été mis aux oubliettes depuis, ce document reste en vigueur. Les directives qui accompagnent la note énoncent les étapes que doivent suivre les conseils scolaires pour élaborer des politiques et des plans de mise en œuvre relativement à la lutte contre le racisme et l'équité ethnoculturelle. Ces

étapes tiennent compte de principes clés qui demeurent pertinents à ce jour et que nous embrassons, notamment :

- établir des partenariats communautaires;
- définir et faire connaître les problèmes de racisme et d'équité ethnoculturelle qu'il fallait aborder;
- définir les résultats;
- établir des calendriers afin de parvenir aux résultats et aux objectifs escomptés. (Ministère de l'Éducation et de la Formation, 1993)

Les politiques devaient porter sur 10 domaines d'intérêt particulier : politiques, directives et pratiques des conseils; leadership; partenariat école-communauté; curriculum; langues des élèves; évaluation et placement des élèves; orientation et counseling; harcèlement racial et ethnoculturel; pratique d'emploi et perfectionnement du personnel. Pour chaque domaine, les conseils devaient, par exemple, fournir une liste descriptive des ressources (humaines et matérielles) nécessaires pour atteindre les objectifs fixés, ainsi qu'une indication de la ou des personnes chargées de mettre en œuvre le plan d'action afin d'assurer une orientation cohérente pendant la mise en œuvre, de permettre une surveillance et d'assurer la reddition des comptes.

Quinze ans avant la publication de la Politique/Programmes Note n° 119, Walter Pitman a décrit en ces termes, à l'Empire Club, les conclusions de son rapport sur les relations interraciales :

> « Ce qu'il fallait, visiblement, était un effort capital pour assurer la formation du corps enseignant, instaurer un changement au niveau du curriculum, créer une ambiance complètement différente dans laquelle les jeunes puissent apprendre, tout en reconnaissant la nécessité de tendre la main à la famille et au quartier dans la poursuite de cet objectif. » [Pitman, 1978 : p. 6]

Ces recommandations demeurent judicieuses. Leur actualité et, en fait, leur urgence continue en disent long sur la façon dont les priorités ont été établies au cours des 30 dernières années.

Familles

Les familles, dans toutes les formes sous lesquelles elles existent en Ontario, sont au cœur de tout ce que nous proposons. Impliquer les familles dans les services à l'enfance, tendre la main aux familles pour veiller à ce qu'elles soient en rapport avec les écoles et impliquées en leur sein, et placer les familles au centre des communautés et de leur renforcement sont autant d'initiatives d'une importance vitale. Cependant, de nombreuses familles nécessitent des soutiens pour s'acquitter du rôle qu'elles doivent tenir auprès de leurs enfants et dans la société en général. Pour être vraiment efficaces, ces soutiens doivent être disponibles à l'échelon local et adaptés à la culture, et ils doivent utiliser une approche à la fois dynamique et créative pour rejoindre les personnes les plus marginalisées.

Pour beaucoup de parents, des soutiens sont nécessaires même avant la naissance d'un enfant. L'une des initiatives les plus rigoureusement évaluées et les plus utiles de réduction de la violence est le programme d'infirmières visiteuses. Il permet à une infirmière ou à un infirmier de faire une visite à la femme qui attend un enfant et, après la naissance, de lui rendre visite régulièrement pendant les deux premières années de la vie de l'enfant. Nous savons que le programme ontarien Bébés en santé, enfants en santé fournit des services aux mères avant et après la naissance de leur enfant, mais qu'en ce moment, le volet de dépistage prénatal de ce programme n'est pas utilisé à grande échelle. Les visites à domicile mixtes du programme Bébés en santé, enfants en santé sont offertes à toutes les futures mères dites à haut risque, mais puisque le taux d'identification de ces mères est faible, la participation est faible au sein de cette population. L'état actuel des choses appelle sérieusement à assurer l'universalité du programme prénatal et à prendre des mesures dynamiques et créatives pour le faire connaître, afin qu'il puisse aider tous ceux qui peuvent en bénéficier.

Dans le même ordre d'idées, le travail de développement de la petite enfance accompli par les docteurs Fraser Mustard et Stuart Shanker, ainsi que par l'honorable Margaret Norrie McCain, a démontré sans conteste l'utilité d'investir dans la capacité d'apprentissage des enfants au cours de leurs premières années de vie. Cela va sans dire, non pas parce que ce n'est pas inspirant ni vital, mais parce que cette approche est désormais largement acceptée dans de nombreux territoires. Par contre, nous voulons mettre au clair que nous souscrivons pleinement à cette approche, et nous croyons qu'elle forme un élément essentiel de tout programme visant à résorber les causes de la violence chez les jeunes. De plus, nous souscrivons pleinement à la nécessité de fournir des soutiens parentaux et autres (comme dans les centres d'éducation de la petite enfance) pour favoriser le développement normal de l'enfant.

L'Ontario a reconnu l'importance de l'éducation et des soins destinés à la petite enfance afin d'assurer que les parents ont les soutiens nécessaires pour faire progresser le développement social, affectif et cognitif de nos tout-petits. Le programme Meilleur départ vise à promouvoir des services de garde d'enfants élargis et améliorés à l'intérieur et autour de nos écoles, ainsi que des services à l'enfance et des services communautaires mieux coordonnés. Cela dit, il reste beaucoup à faire pour répondre aux besoins et combler les lacunes au niveau des services en Ontario. Comme le faisait remarquer le ministère responsable, ces lacunes comprennent des obstacles culturels à l'accès aux services, des obstacles géographiques basés sur la non-disponibilité des fournisseurs de services et sur une pénurie générale de financement et de moyens.

À cet égard, la vision du premier ministre concernant le programme scolaire à temps plein pour les enfants de quatre et cinq ans, ainsi que le travail accompli par Charles Pascal pour sa mise en œuvre, sont très prometteurs de l'élaboration d'un programme plus continu d'éducation et de soutien à la petite enfance. Vu le rapport qui existe entre les problèmes de littératie non décelés et les problèmes de comportement qui se manifestent tardivement au cours de la vie, notamment l'incarcération dans bien des cas, les programmes d'éducation efficaces peuvent jouer un rôle de premier plan dans le dépistage et la prévention.

C'est là une initiative audacieuse, qui risque fort de résorber les causes de la violence chez les jeunes. Elle aura le plus de chances d'y parvenir si elle propose des modèles variés, par exemple une présence masculine accrue dans l'éducation de la petite enfance, si elle favorise l'éducation et le développement à temps plein, si elle s'attache activement à faire en sorte que les problèmes d'apprentissage soient notés, diagnostiqués et abordés à ce stade initial et si elle est conçue pour rejoindre les enfants qui sont le plus dans le besoin.

Par exemple, nous avons été frappés par ce que nous avons appris en Grande-Bretagne au sujet de l'implantation de ses programmes Sure Start dans des quartiers défavorisés. Si cette mesure a été vue comme une démarche positive, l'expérience a démontré qu'elle ne suffisait pas à attirer les personnes les plus défavorisées. Ces familles sont bien trop intimidées pour participer à un programme formel, quel qu'il soit et peu importe sa proximité par rapport à leur lieu de résidence.

Pour ces familles, qui ont tendance à retenir les enfants qui ont le plus besoin de ces programmes, il faut faire preuve de créativité. Quand même les travailleurs d'approche n'ont pas réussi à amener ces familles dans les centres Sure Start, la Grande-Bretagne a adopté une approche qu'elle a empruntée à la Finlande et qui met des terrains de jeux d'aventure dotés de personnel dans les jardins, en face de ces centres. Cette astuce a eu l'action d'un aimant sur les enfants, qui ont graduellement attiré leurs parents vers ce secteur. Elle permet au personnel de présenter le centre aux parents, et de surmonter les obstacles à l'acceptation de ces importants services. Nous croyons que l'Ontario a besoin d'user d'un niveau de créativité semblable pour rejoindre les familles les plus marginalisées.

De même, comme nous le faisions remarquer plus tôt, il importe de tirer un enseignement de l'initiative britannique « penser famille ». Celle-ci montre que ce dont nous avons besoin, ce sont non seulement des programmes qui s'articulent autour des membres de la famille, si importante cette approche soit-elle, mais aussi des programmes qui comblent les besoins de chacun d'eux dans le contexte de l'environnement dans lequel il passe le plus clair de son temps : son cercle familial.

À cette fin, nous ajoutons qu'il importe également de « penser communauté ». Les familles évoluent dans des communautés et elles, de même que les services qui leur sont fournis, sont profondément influencés par cette communauté, pour le meilleur ou pour le pire. Pour certains jeunes, les camarades ou la communauté de la rue sont leur seule vraie famille. Résultat : si les écoles et les fournisseurs de services ne comprennent pas à fond le contexte communautaire de chaque jeune personne, ils ne seront pas à même de bien fournir les services dont cette jeune personne a besoin.

Dans le pilier 3, nous avons parlé du rôle clé de carrefour communautaire que peuvent jouer les écoles afin de créer un pont entre les enfants, les familles et les organismes et autres organisations communautaires. Les écoles ont un énorme potentiel lorsque vient le temps de mobiliser les jeunes de façon positive après l'école, durant la période de 15 h à 18 h. Selon beaucoup de personnes consultées et les résultats de recherche, il s'agit là d' « heures de pointe » en matière d'activités criminelles.

Nous croyons qu'en offrant des activités de loisir bien structurées et accompagnées de collations santé durant cette période, nous aiderons à prévenir l'obésité chez les jeunes. Les carrefours communautaires pourront aussi en profiter pour offrir durant cette plage horaire des occasions de mentorat, des clubs d'aide aux devoirs et autres, des programmes artistiques, ainsi que des renseignements sur la nutrition et les choix santé en général. Tout ça permettrait d'assurer la sécurité des jeunes jusqu'au retour à la maison de leurs parents.

Au moment de lancer de telles activités, il faut accorder une attention particulière aux besoins des jeunes immigrants et de leurs familles, et ce, pour les raisons mentionnées au chapitre 4. Les services d'établissement doivent être élargis et intégrés dans les carrefours communautaires que nous proposons dans le pilier 3, en prenant particulièrement soin de relier les familles aux écoles et de faire en sorte que les jeunes immigrants reçoivent le ferme appui qu'il leur faut pour réussir dans ce milieu.

Nous nous tournons ensuite vers la question du respect des différentes structures familiales. Cette question est lourde de contenu culturel et racial. Nous avons adopté le point de vue que nous avons entendu ailleurs, selon lequel ce qui touche le plus le bien-être des jeunes n'est pas nécessairement la structure de la famille traditionnelle, mais les relations familiales. Ce qui compte, c'est un milieu familial sain et positif, quelle qu'en soit la structure.

Si un foyer à deux parents est souvent l'idéal, un père ou une mère qui inflige des mauvais traitements, fait une surconsommation d'alcool et d'autres drogues ou est un boulet dans un ménage qui autrement serait sain, n'exerce pas une influence positive. S'il est vrai que nous devons encourager les parents à s'investir de manière positive auprès de leurs enfants et travailler en vue d'éliminer les conditions sociales et autres qui en amènent certains à ne pas vouloir exercer leur rôle de parents pour leurs enfants, ou à avoir des enfants qu'ils ne comptent pas élever, nous ne devons pas pour autant présumer que les enfants ne peuvent pas être élevés de manière très positive par un seul parent, ou dans la tradition de la famille élargie, qui prévaut dans de nombreuses cultures.

De même, si la plupart des enfants connaissent un meilleur sort lorsqu'ils sont issus de mères qui vivent une relation stable et ont acquis une certaine expérience de la vie, il arrive que de jeunes mères célibataires assument ce rôle de façon remarquable. Selon les statistiques, nous savons que la condition de parent à l'adolescence est associée à des difficultés, tant pour les parents que pour l'enfant. Nous devons cependant prendre bien soin d'examiner les circonstances individuelles et culturelles, avant de sauter aux conclusions, qui peuvent caractériser et stigmatiser injustement les parents qui, parfois avec l'aide de leur famille élargie, élèvent très bien leurs enfants.

Certes, l'Ontario doit proposer une éducation utile sur l'art d'élever des enfants de manière responsable, la santé sexuelle et la planification des naissances. Cependant, il est également primordial qu'il mette en place deux politiques fondamentales. Premièrement, l'Ontario a besoin de mesures comme celles énoncées dans ce pilier pour créer un contexte social d'espoir et de possibilités véritables pour tous les jeunes et toutes les familles. On s'accorde généralement, dans le monde, à dire que ceci est indispensable pour retarder les grossesses de manière appropriée et pour avoir des mères et des pères forts, qui ont une bonne éducation et qui veulent élever leurs enfants.

Deuxièmement, nous devons articuler ces soutiens autour des parents, célibataires ou non, hommes ou femmes, qui ont besoin d'aide pour élever un enfant. Le désaccord d'une jeune mère ou d'un père absent ne devrait en aucun cas bloquer ou entraver les efforts nécessaires pour assurer un avenir positif, non seulement à l'enfant, mais aussi à ses parents. Si nous tentons de rejeter ces membres de notre communauté sous prétexte de pouvoir ainsi en décourager d'autres, non seulement nous avons tort, mais nous nous condamnons nous-mêmes, ainsi que les générations futures, à payer un perpétuel et lourd tribut social. C'est en favorisant le soutien, l'espoir et des possibilités véritables et équitables – pas le désaccord – que nous pourrons résoudre ces problèmes au fil du temps.

Enfin, l'Ontario a besoin de centrer davantage son approche des jeunes en foyer d'accueil et des jeunes qui quittent leur foyer d'accueil. Comme nous le disions au chapitre 4, ces jeunes sont parmi les plus vulnérables de la province, souvent maltraités par leur propre famille et ensuite élevés dans des environnements qui changent trop souvent et qui sont incertains.

Dans les statistiques que le ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse nous a fournies sur les jeunes qui ont vécu en foyer d'accueil, nous remarquons que ces derniers sont :

- trois fois plus susceptibles de quitter l'école secondaire sans obtenir leur diplôme;
- trois fois plus susceptibles d'être sans emploi;
- cinq fois plus susceptibles de devenir enceintes à un jeune âge. Environ 60 pour 100 de ces jeunes se tournent de nouveau vers les organismes de protection de la jeunesse lorsqu'ils deviennent parents;
- six fois plus susceptibles de recevoir l'aide sociale;
- 30 fois plus susceptibles d'avoir des démêlés avec la justice;
- à haut risque d'être sans-abri. Environ 45 à 90 pour 100 des jeunes ayant vécu dans des foyers d'accueil ont connu l'itinérance.

Bien qu'il s'agisse ici de statistiques nationales, ces chiffres illustrent clairement le besoin de mettre en place un programme de soutiens transitionnels dynamiques pour ces jeunes.

Nous craignons spécialement pour les jeunes plus âgés qui vivent en foyer d'accueil, car ceux-là, souvent, font l'aller-retour de leur foyer d'accueil au système de justice pour la jeunesse. Nous parlerons de ces jeunes « transférés d'un système à l'autre » dans la partie de ce pilier consacrée à la justice.

Dans l'ensemble, nous croyons que la province doit repenser son raisonnement : est-il logique de permettre à des enfants de quitter le foyer d'accueil à 16 ans, sans famille sur qui compter, et en même temps de les obliger à fréquenter l'école jusqu'à l'âge de 18 ans? Tout ce que nous savons de l'éducation laisse penser qu'un environnement stable et encourageant est vital pour bien apprendre. Nous sommes d'accord avec une scolarité prolongée, mais nous nous interrogeons à savoir si les soutiens correspondants ne devraient pas être obligatoires au même titre que le temps à passer sur les bancs de l'école.

Au moment de quitter un foyer d'accueil, quel que soit l'âge de la jeune personne, des services de transition sont indispensables. Souvent, ces jeunes ont eu une enfance très difficile, et beaucoup ont été sous la tutelle de l'État une bonne partie de leur vie. S'attendre à ce qu'ils passent de cette vie réglementée à une indépendance complète du jour au lendemain n'est pas du tout réaliste.

À cet égard, il a été encourageant d'apprendre qu'au moins certains jeunes quittant leur foyer d'accueil à l'âge de 18 ans peuvent avoir droit à une allocation qui les aidera à payer leurs frais de subsistance, ainsi qu'à d'autres types de soutien, mais il est troublant d'apprendre qu'il y a moins de soutiens en place pour ceux et celles qui le font avant cet âge. Nous félicitons la nouvelle que l'Ontario a annoncée en juin 2008 et selon laquelle, au fil du temps, les jeunes de 15 à 17 ans recevront une somme forfaitaire pouvant atteindre 3 300 $ pour les aider à quitter leur foyer d'accueil, mais il reste à savoir si cela suffit pour faire vraiment une différence dans la vie d'un jeune en difficulté.

Logement, transport et aménagement communautaire

Nous avons abordé au début de ce chapitre la nécessité d'accroître l'offre de logements à prix abordable et d'apporter des améliorations aux normes et à la qualité du logement dans les secteurs public et privé. Il faut reconnaître, dans l'ensemble de la province, le besoin d'assurer une norme acceptable de logement pour les personnes qui souvent n'ont pas vraiment le choix de l'endroit où elles vivent.

De même, il importe de se pencher sur les propriétés ségrégatives de l'aménagement de certaines communautés, comme nous l'évoquions au chapitre 4. Les carrefours communautaires que nous proposons dans le pilier 3 seront d'une certaine utilité à cette fin. Cela dit, il importe également d'intégrer les personnes non seulement dans leurs propres communautés, mais dans l'ensemble de la collectivité en général.

Une façon essentielle d'y parvenir est de repenser les transports en commun. Les planificateurs des transports devraient prendre en compte les effets de l'isolement sur les jeunes, ainsi que les conséquences de déplacements longs et difficiles pour les parents qui luttent pour trouver du temps à passer avec leurs enfants. La planification des transports comporte un avantage social majeur, spécialement celui de renforcer les familles et les communautés. Il y a aussi un important avantage public à proposer ces transports à prix abordable aux jeunes qui en ont besoin pour rompre les liens de l'isolement et accéder aux possibilités d'apprentissage, de socialisation ou de travail offertes dans la collectivité en général.

Dans la même veine, il faut se pencher sur les caractéristiques d'aménagement qui facilitent le crime dans certaines communautés, rendant non sécuritaires la vie dans ces communautés et l'intervention policière en leur sein. C'est dans une certaine mesure une question d'aménagement des lieux – une bonne ligne de visibilité et un bon éclairage, moins de lieux fermés et de voies sans issue – mais dans une large mesure une question d'aménagement social.

Il faut créer des lieux attrayants et accueillants où s'amuser et se réunir; au besoin, proposer des incitatifs en matière de zonage, de réglementation et d'imposition afin de rétablir des services et des magasins dans les communautés qui en sont maintenant dépourvues; enfin, encourager et appuyer la tenue de marchés et de festivals communautaires. Toutes ces démarches doivent être vues comme des investissements publics essentiels dans la réduction des causes de la violence chez les jeunes, non pas comme des éléments superflus et facultatifs.

Mobilisation des jeunes

(i) Sports et arts

Les répercussions positives de la participation à des activités artistiques et sportives sont rarement contestées. Elles sont peut-être même nécessaires pour rappeler aux gens que les arts peuvent être tout aussi bénéfiques aux jeunes que les sports.

Nous embrassons l'avis des nombreuses personnes qui croient que les bienfaits des programmes d'arts et de sports pour les jeunes peuvent être significatifs et se répercuter loin. Faire partie d'une équipe sportive, d'une chorale ou d'un studio d'art ou de musique, peut instiller un sentiment de communauté et d'appartenance. Les programmes de groupe encouragent le respect mutuel, duquel procèdent l'estime de soi et la responsabilité individuelle. Les programmes consacrés aux arts et aux sports fournissent également un contexte qui permet de se fixer des objectifs et de voir la relation entre l'effort et le résultat. La réussite dans ces programmes développe la confiance et l'estime de soi chez les participants. Offerts dans les écoles, ces programmes peuvent inciter les élèves à rester dans un milieu scolaire.

Pour ceux et celles qui n'apprennent pas bien dans un cadre scolaire traditionnel, les programmes d'arts et de sports peuvent fournir des occasions non traditionnelles d'apprendre la résolution de problèmes et l'autonomie fonctionnelle. L'apprentissage de la poterie et de la photographie peut faire intervenir la chimie, la physique, les mathématiques, l'informatique, la lecture, l'histoire, les connaissances culturelles, l'organisation et la pensée séquentielle. L'apprentissage d'un instrument de musique développe les capacités motrices et mathématiques.

Le ressort psychologique des enfants et des jeunes est parfois largement conditionné par des expériences positives auprès de personnes fournissant le soutien nécessaire et dans des conditions qui instaurent une structure dans leur vie. Les programmes qui attirent et mettent à contribution des entraîneurs sportifs ou des professeurs d'arts compétents et attentionnés « répondent aux besoins des enfants qui requièrent le soutien d'un adulte et fournissent des modèles, faisant souvent une impression sur les jeunes qui sans cela pourraient céder à l'hostilité et sombrer dans le désespoir. » (Weitz, 1996 : p. 14)

Malgré ce nombre considérable d'avantages, il y a de nombreux obstacles à la participation aux programmes d'arts et de sports, notamment les obstacles matériels comme l'absence de revenu, le temps ou le transport, ainsi que d'autres obstacles comme le manque de soutiens sociaux et le manque de sensibilisation des parents qui n'encouragent pas la participation.

Un grand nombre d'enfants et de jeunes sont en présence de plusieurs de ces obstacles à la fois ou sont confrontés à une réalité : il n'y a simplement pas assez de places pour permettre aux jeunes de participer à des loisirs, qu'il s'agisse de sports organisés ou d'une forme ou une autre de conditionnement physique. Il y a une pénurie similaire de places disponibles dans les arts. Il semble qu'on soit à court d'équipement sportif, de fournitures pour les arts, d'instruments de musique, d'instructeurs, de conseillers et de personnel enseignant là où le besoin est le plus grand, ou que ces ressources soient rationnées par les coûts ou les droits d'utilisation là où leur coût est déjà le moins abordable.

Ce qui manque en Ontario, c'est une plus grande reconnaissance du fait que les programmes d'arts et de sports ne sont pas des services superflus et qu'ils sont indispensables au développement de nos jeunes. Ils sont le remède contre l'aliénation, une faible estime de soi, une capacité limitée d'extériorisation et les autres facteurs de risque immédiat de violence chez les jeunes. Ces programmes ne devraient pas être vus comme facultatifs, mais plutôt comme un droit fondamental de tous les jeunes. Lorsque les parents ne peuvent pas raisonnablement se permettre de les offrir, ils doivent être accessibles aux frais de la collectivité en général, sans quoi, c'est l'avenir de notre province qui en pâtit.

En ce qui concerne les sports, il faut assurer la pertinence culturelle de ce qui est offert dans chaque communauté : le cricket ou le baseball? Il faut également rappeler que, dans notre contexte, l'objectif n'est pas le développement du sport, mais le développement des jeunes par les sports. Qu'il s'agisse de développement de la personnalité, de questions de santé telles que la lutte contre l'obésité ou d'occupations positives entre 15 h et 18 h après l'école, le potentiel de développement des jeunes par les sports n'est pas négligeable.

Ce potentiel sera augmenté lorsque la participation aux sports impliquera des possibilités de mentorat et l'occasion d'apprendre le travail en équipe, une structure et une discipline. Parmi les principales conclusions formulées dans une très utile analyse documentaire mise à notre disposition par l'Université de Toronto (*The Use of Sport to Foster Child and Youth Development and Education*), citons les suivantes :

- des recherches indiquent que les avantages de la participation aux sports et des initiatives sportives pour les enfants et les jeunes ne peuvent être compris sans tenir compte d'autres conditions sociales et matérielles;
- les capacités et l'enthousiasme d'administrateurs, d'instructeurs et de bénévoles compétents et dévoués sont essentielles au succès des programmes de sports destinés aux enfants et aux jeunes;
- pour réussir, les programmes de sports devraient s'inscrire dans une approche faisant intervenir des organismes multiples afin de répondre aux besoins du développement des enfants et des jeunes. (Donnelly et coll., 2007 : p. 31)

Nous suivons le même raisonnement pour les programmes d'arts et encourageons l'Ontario à fournir à ses jeunes des possibilités culturellement adaptées et pleinement accessibles d'acquérir les

principales compétences sociales et l'autonomie fonctionnelle par les arts, idéalement dans le cadre de programmes intégrés à d'autres activités communautaires et familiales. L'objectif visé n'est pas de former des artistes professionnels, mais de mobiliser les jeunes en faisant preuve de créativité, en les attirant et en les mettant au défi, en leur enseignant l'extériorisation et en les impliquant de manières positives avec des personnes qui vivent dans leurs communautés.

Le potentiel de créer des programmes d'arts efficaces pour les jeunes est énorme. Dans un document à paraître sur les politiques relatives aux arts pour les jeunes au Canada (*One Hundred Musicians! Youth Arts Policy in Canada*), Joyce Zemans et Amanda Cole ont fait observer, comme le confirme leur révision documentaire, que les arts pour les jeunes :

- constituent un dispositif d'approche efficace – les programmes d'arts plaisent à des populations diverses de jeunes et engagent ces derniers pendant des périodes soutenues, stimulent leur motivation pour l'apprentissage, exercent un effet positif sur leur rendement scolaire et cultivent la pensée créative ainsi que les capacités de résolution de problèmes;
- améliorent l'estime de soi, la confiance et la capacité à résoudre des conflits, résorbent l'angoisse et la dépression et créent des possibilités de nouer de nouvelles amitiés et d'établir des réseaux sociaux positifs;
- favorisent des milieux communautaires sains et stimulants pour la mobilisation des jeunes, encouragent l'échange interculturel, le mentorat et la création de modèles avec les dirigeants et les membres de la communauté, rehaussent la participation communautaire et influencent de manière positive la façon dont les habitants perçoivent leur quartier;
- fournissent des compétences et une formation à l'emploi, encouragent l'investissement dans la communauté et exercent un effet financier favorable sur les services sociaux par l'entremise de l'amélioration des indicateurs de criminalité, de santé et d'éducation. (Réseau des villes créatives du Canada, 2007; Wright et coll., 2004-2005, cité dans Zemans et Coles, 2009)

Notre expérience appuie ces résultats de recherche et également la conclusion à laquelle la Grande-Bretagne en est venue récemment : « Les arts ont le potentiel de transformer des vies et des communautés et de promouvoir l'inclusion sociale, le renouvellement des quartiers et la citoyenneté culturelle. » (Arts Council, Angleterre, 2005) Nous soulignons une tendance de plus en plus forte, dans de nombreux pays, à investir dans les jeunes en encourageant leur participation aux activités créatives et nous avons appris que ceci procède de recherches démontrant que :

- les jeunes se meurent d'avoir accès à des programmes culturels pertinents;
- les programmes consacrés aux arts et à la culture sont particulièrement utiles à la mobilisation des jeunes vulnérables et marginalisés;
- les programmes d'arts pour les jeunes sont rentables et jettent un pont sur un engagement civique plus développé.

Nous ne saurions mesurer les bienfaits des arts en nous cantonnant à leur action directe sur la prévention du crime, mais nous remarquons ce potentiel, défini dans *Doing the Arts Justice, A Review of Research Literature, Practice and Theory* (Hughes) :

> « Dans les contextes de la prévention auprès des jeunes, des études d'évaluation montrent que les programmes d'arts peuvent réduire les comportements délinquants et perturbateurs, aider les jeunes décrocheurs à reprendre leurs études et encourager le développement personnel et social [...]
>
> « En particulier, quatre types d'effets sont reconnus : changer les réactions personnelles et internes des personnes aux vecteurs ou aux déclencheurs qui conduisent à commettre des délits; changer les circonstances sociales de la vie des personnes en les outillant des compétences personnelles et sociales qui peuvent les aider à construire différentes relations et à accéder aux possibilités de travail et d'éducation; changer et enrichir la culture institutionnelle et les pratiques de travail; changer la façon dont la collectivité en général perçoit les contrevenants et le système de justice pénale. » [Hughes, 2005; p. 10 et 11]

Ces bienfaits sont tous aussi valables les uns que les autres, mais nous tenons à mettre en évidence les bienfaits sociaux et communautaires généraux que nous avons cités plus tôt. Quelle que soit la perspective adoptée, nous soulignons que, sans participation, il n'y a pas de bienfaits.

Hélas, comme nous l'avons déjà dit, il n'y a pas suffisamment de programmes ni de places pour permettre aux jeunes de s'investir dans les arts ou dans le sport amateur en Ontario et trop d'obstacles à ceux qui existent. Des centres d'arts et de sports bien équipés et faciles d'accès doivent être à la disposition de tous les jeunes en Ontario, avec priorité immédiate à ceux et celles qui grandissent déjà dans des communautés défavorisées. Les jeunes ont besoin d'être impliqués concrètement dans le choix des programmes qui seront offerts. Les programmes et le personnel essentiel qui les fournit doivent être en équilibre. Les cycles de programmation des arts, ou du sport amateur, doivent être aussi réguliers que ceux des traditionnels sports d'élite professionnels – une chose sur laquelle tous les jeunes peuvent compter.

(ii) Mentors

Tous les jeunes ont besoin d'un adulte qui éprouve un amour « inconditionnel » pour eux. Tel est le message le plus percutant de ceux que nous avons entendus jusqu'ici. Les familles et les familles élargies donnent cet amour à de nombreux jeunes, et de nombreux parents sont à la fois mentors et sources d'inspiration pour leurs enfants. D'autres jeunes n'obtiendront cet avantage que de mentors en dehors de leurs familles. Il existe un nombre incalculable de programmes de mentorat en Ontario, dotés d'un cordon de bénévoles qui contribuent vraiment à la santé (et à la sécurité) de nos communautés.

Nous ne sommes pas en mesure d'évaluer ces programmes, ni d'en recommander un plutôt qu'un autre. Cependant, nous avons été informés de certains principes de base, qui selon nous

devraient guider l'Ontario dans l'élargissement de ces initiatives afin d'assurer un accès universel pour tous les jeunes qui ont besoin de ce soutien.

Ces principes ne sont pas complexes. La relation de mentor doit être vue comme une relation sérieuse : sérieuse par sa nature et sérieuse dans son aboutissement. Il faut s'efforcer de bien jumeler les mentors et les jeunes afin de maximiser les chances de relation positive et suivie. Ainsi, la plupart des mentors tireront parti de la formation et du soutien. Le mentorat doit être utile et exiger un véritable engagement auprès des jeunes dans le cadre d'activités positives. Le mentorat doit être soutenu : une intervention à court terme avec une jeune personne vulnérable peut souvent faire plus de tort que de bien et entraîner chez cette jeune personne un sentiment de désillusion. Certains ont laissé entendre qu'un engagement de deux ans est nécessaire (Wortley, analyse documentaire, prévention du crime, Volume 5). Enfin, on ne soulignera jamais trop l'utilité d'intégrer le mentorat à d'autres activités qui aident à mettre les jeunes en rapport avec leurs familles, leurs écoles et leurs communautés.

(iii) Des jeunes qui se font entendre

Ainsi que nous l'avons souligné au chapitre 4, les jeunes qui sont déjà à risque d'aliénation sociale éprouveront davantage ce sentiment s'ils n'ont pas d'occasions de se faire entendre sur les questions qui les touchent directement et dans l'immédiat. Pourtant, comme nous l'avons noté, bien que les jeunes aient beaucoup à offrir, les possibilités qu'ils ont d'être entendus sont peu nombreuses quand les dés sont déjà jetés, qu'il s'agisse des programmes, des politiques ou des décisions.

Nous savons que les initiatives telles que le Toronto Youth Cabinet doivent devenir bien plus largement accessibles. Cette initiative comporte un comité permanent de jeunes, qui fait des recommandations au conseil municipal sur un vaste éventail de questions. Tous les ordres de gouvernement, les organismes communautaires et les fournisseurs de services doivent voir l'utilité de faire participer les jeunes à leurs structures de gouvernance. Ils doivent reconnaître qu'une telle participation doit être encouragée et appuyée, pas simplement possible pour ceux et celles qui se manifestent.

Cela dit, leur offrir une place à table ne suffit pas. La plupart des jeunes ont besoin d'un mentorat et d'un soutien pour jouer un rôle important autour de la table et faire en sorte que leur présence ne soit pas uniquement symbolique. Souvent, les participants adultes ont besoin d'une formation pour comprendre pleinement la manière de travailler – et de partager le pouvoir – avec les jeunes. L'opinion des jeunes doit être vue comme un investissement à long terme et bilatéral, nécessitant un déploiement d'énergie et l'engagement d'un organisme. Nous sommes persuadés que lorsque cette approche est suivie, d'importantes opinions s'ajoutent au débat, les décisions s'en trouvent enrichies et une importante contribution au développement des jeunes s'ensuit.

Il importe tout de même de tendre la main aux jeunes qui sans cela ne sauraient ou ne pourraient profiter de ces occasions. Avoir voix au chapitre pour un jeune est important en soi, mais important également en tant qu'occasion de mobiliser les femmes, les immigrants, les jeunes Autochtones et les jeunes de couleur, ainsi que les jeunes de toutes origines, dont l'issue

n'est pas encore très bonne. Non seulement cet avantage favorisera le développement de ces jeunes, mais il enverra aussi un message d'inclusion percutant à leurs pairs et à leurs familles.

Dans le même ordre d'idées, nous voyons également le besoin de soutenir les organismes dirigés par des jeunes. Nous abordons cette question dans le pilier 3 et ne l'incluons ici que pour faire remarquer qu'elle constitue un important moyen de mobiliser les jeunes – non seulement les jeunes de l'organisme, mais tous les jeunes qu'il sert. Un effet indéniable se répercute sur l'imagination des jeunes quand ils voient leurs contemporains non seulement à la direction d'institutions importantes, et porteurs de conseils et d'assistance, mais également tenus en haute estime par le reste de la société pour ce qu'ils font.

(iv) Intervenants auprès des jeunes

La mobilisation des jeunes s'étend, certes, au-delà des trois domaines que nous avons abordés dans cette section. C'est un périple plutôt qu'une destination, et les voies qui mènent dans la bonne direction sont nombreuses. Ce qui prime, à notre avis, c'est de rester concentrés sur les forces et les capacités des jeunes, et de s'en servir comme blocs de construction pour aider à créer des possibilités pour le moment présent et un espoir pour l'avenir.

Pour mieux parvenir à ces fins, le rôle des intervenants auprès des jeunes nécessitera une attention de tous les instants. Il y a de multiples secteurs dans lesquels les intervenants auprès des jeunes peuvent jouer un rôle utile. Ils peuvent, par exemple, aider les écoles et les jeunes à se comprendre mutuellement, brancher les jeunes sur les programmes d'arts et de sports, les impliquer dans les carrefours communautaires et dans les stratégies d'abandon des gangs.

Lorsqu'ils sont recrutés et, idéalement, domiciliés dans des communautés défavorisées, ces intervenants jettent des ponts solides vers les jeunes les plus défavorisés, ceux et celles qui très probablement ne seraient pas rejoints sinon. Étant donné leur âge et leurs origines culturelles, ces intervenants peuvent créer des liens essentiels avec ces jeunes. Et, bien sûr, ils fournissent des emplois aux jeunes, notamment à des postes de supervision, ainsi que des modèles pour les autres jeunes.

Pour ces raisons, nous pensons que le gouvernement devrait reconnaître de manière plus formelle la contribution et l'utilité des intervenants auprès des jeunes. Pour cela, il faut surtout accorder l'attention nécessaire à la stabilité de leur emploi, d'une part en prenant des engagements durables envers les organismes qui les emploient, et d'autre part en appuyant les salaires qui attireront et maintiendront en poste le personnel hautement spécialisé.

Il faut également, pour atteindre cet objectif, créer des possibilités de développement, puis relier les intervenants auprès des jeunes les uns aux autres autant que possible et les mettre en rapport avec les collectivités en général dans lesquelles ils travaillent. Cela peut être fait pour une large part au moyen de « réseaux virtuels » et de vidéoconférences, et en partie en donnant aux intervenants auprès des jeunes les moyens nécessaires pour qu'ils aient le temps de se déplacer, de se réunir et d'apprendre les uns avec les autres. Ainsi, leur travail peut rester concentré sur

leurs communautés locales, où ils peuvent bâtir des relations solides avec les jeunes, et en même temps créer des possibilités d'apprentissage général et d'engagement.

Dans l'ensemble, la province a un important rôle de soutien à jouer en ce qui concerne les intervenants auprès des jeunes, qui pour leur part améliorent grandement la capacité de nombreux programmes à résorber les causes de la violence chez les jeunes.

Débouchés économiques pour les jeunes

Créer des débouchés économiques pour les jeunes défavorisés est un défi multidimensionnel, qui nécessite des progrès sur nombre d'autres causes que nous avons définies. Les efforts que cela implique sont notamment les suivants :

- trouver des moyens de rendre l'éducation attrayante et pertinente, et veiller à ce que l'éducation soit appréciée à sa juste valeur et encouragée par les familles, les pairs et les communautés;
- fournir un logement qui est propice à l'étude et qui stimule l'espoir en l'avenir;
- bâtir des réseaux d'occasions et de contacts, qui incluent les personnes défavorisées;
- aider les parents à décrocher de bons emplois en fonction de leurs études et de leurs compétences et trouver d'autres moyens de motiver les jeunes et de créer des modèles pour eux;
- supprimer les obstacles discriminatoires qui privent certains jeunes d'un emploi et de possibilités d'avancement;
- multiplier les perspectives locales d'emploi et améliorer l'accès aux transports pour les emplois plus éloignés;
- assurer la préparation à l'emploi et un encadrement, et trouver des employeurs qui sont disposés à aider les jeunes à réussir.

Vu la nécessité de résoudre ces problèmes, nous pensons qu'une stratégie de débouchés économiques pour les jeunes doit aller bien plus loin que la création d'emplois d'été, d'emplois à temps partiel ou de postes de débutants. Nous voyons l'utilité de ces initiatives et encourageons les personnes qui y participent, mais il faut davantage pour attaquer les causes des facteurs de risque immédiat de violence chez les jeunes.

Quand d'autres mesures auront été prises, une fois de plus nous verrons apparaître l'un des cycles vertueux que nous avons mentionnés dans notre rapport. Une action positive dans des questions comme la qualité du logement ou l'éducation, non seulement permettra d'enrayer l'aliénation, l'impulsivité et la faible estime de soi, et de renforcer les communautés, mais en même temps elle aidera les jeunes à vouloir et à obtenir un emploi valable. Ceci aura pour effet de mettre ces jeunes sur une voie positive, de réduire la portée des causes, de fournir de bons

modèles aux autres jeunes et de renforcer davantage leurs communautés. Ce cycle positif se renouvellera ensuite en produisant des résultats toujours plus positifs.

La majeure partie de ce qui, selon nous, doit être fait pour créer des débouchés économiques pour les jeunes a déjà été expliquée dans les premières sections de ce pilier. Nous n'aborderons donc, dans cette section, que les démarches requises pour compléter ces initiatives fondamentales. Ce faisant, nous nous concentrerons en assez grande partie sur le secteur privé, mais nous soulignons qu'une bonne part du travail de base sous-jacent incombe aux gouvernements.

Il existe un besoin crucial de créer des débouchés pour les jeunes marginalisés, pour qui leur absence entrecroise souvent d'autres causes, comme la pauvreté et le racisme, et peut engendrer les facteurs de risque immédiat de violence chez les jeunes. Ce n'est pas dire que le seul fait de fournir des emplois aux jeunes économiquement marginalisés va nécessairement résorber la violence ou les diverses difficultés auxquelles ils sont confrontés. Nous y voyons plutôt le besoin d'instaurer des programmes complets qui fournissent des débouchés économiques et des soutiens multiples pour aider ces jeunes à surmonter les obstacles trop bien ancrés qui entravent leur réussite.

Ces programmes holistiques ne peuvent être élaborés qu'avec le leadership du secteur privé de l'Ontario. Comme nous l'avons précisé au chapitre 8, un certain nombre d'entreprises dans l'ensemble de la province ont adopté des projets novateurs qui à la fois servent leurs intérêts commerciaux et soutiennent les jeunes économiquement marginalisés. Ces programmes, qui vont de possibilités d'apprentissage au perfectionnement des compétences et à des mesures d'emploi pour les jeunes économiquement marginalisés, doivent être encouragés. Ils reconnaissent que le fait d'investir dans les jeunes Ontariens et Ontariennes défavorisés aide à créer une main-d'œuvre stable et qualifiée pour les années à venir et à appuyer la prospérité et la sécurité financière à long terme qui permettront d'attirer et de conserver les travailleurs qui possèdent les connaissances et la créativité dont nous avons besoin pour que notre province reste saine.

À notre avis, il existe ici une très importante possibilité de partenariat entre les secteurs public et privé. Le secteur public – y compris tous les ordres de gouvernement – est bien placé pour s'attaquer à la tâche qui consiste à aider les jeunes à se préparer à l'emploi. Éducation et formation mises à part, il faut pour cela assurer le type d'encadrement que de nombreux parents fournissent : comment se préparer à une entrevue d'embauche, comment s'habiller et se comporter au travail, et comment surmonter les premières frustrations et les premières tensions. Dans certaines circonstances, les gouvernements pourraient même présélectionner les personnes qui passeront une entrevue afin d'alléger le fardeau des employeurs et proposer aux candidats des moyens d'améliorer leurs présentations. Éventuellement, les gouvernements pourraient également tenter de dissiper les inquiétudes des entreprises en présence d'un casier judiciaire, même mineur, en aidant une jeune personne à démontrer qu'elle a laissé son passé derrière elle et peut-être, dans certains cas, en versant une caution ou une autre forme de garantie à l'employeur.

En retour, les employeurs pourraient être tenus de créer des environnements accueillants et encourageants : prendre un peu plus de temps au cours des premières semaines ou des premiers mois d'embauche pour aider la jeune personne à réussir, et faire des concessions pour ce qui pourrait accompagner une poussée de croissance de part et d'autre. Le personnel déjà en place, comme les jeunes, pourrait avoir besoin d'une formation ou d'un encadrement à cette fin. Dans l'idéal, les employeurs ne ménageraient aucun effort pour trouver des possibilités d'avancement aux jeunes issus de communautés défavorisées, à la lumière de la puissante influence que celles-ci exerceraient non seulement sur les jeunes concernés mais dans un bien plus vaste rayon.

Le point névralgique, cependant, demeure le besoin de trouver des employeurs qui prendront le temps de réaliser l'investissement social nécessaire pour créer ces emplois et y retenir les jeunes. Les gouvernements doivent tenir ce rôle lorsqu'ils sont eux-mêmes l'employeur, et ils doivent encourager tous les organismes qu'ils financent à en faire autant. Cependant, ils doivent également aider le secteur privé à jouer son rôle.

Il faut envisager des incitatifs, notamment en matière de réglementation ou d'imposition, pour les entreprises qui créent des emplois au sein de communautés défavorisées ou qui créent des emplois durables ailleurs mais avec un potentiel d'avancement pour les jeunes de ces communautés. Nous ne parlons pas de subsides pour des emplois de courte durée pour débutants, mais d'incitatifs pour des emplois qui, par leur localisation ou leur durée, feront une différence valable pour les communautés défavorisées.

Du côté du secteur privé, l'un des problèmes semble être le fait qu'il y ait beaucoup de potentiel au niveau de l'emploi dans les petites entreprises, qui ne peuvent pas nécessairement se permettre de réaliser le type d'investissement social que nous envisageons pour les jeunes. Dans un même temps, les grands employeurs n'ont peut-être pas suffisamment de postes pertinents à offrir. Il nous semble que les employeurs qui sont disposés à contribuer à la solution au problème d'emploi des jeunes pourraient être encouragés à apporter un soutien interentreprises afin d'aider les petits employeurs à employer les jeunes convenablement.

Essentiellement, les grandes entreprises qui se portent bien pourraient « adopter » une communauté d'entreprises locales grâce à des initiatives comme le soutien d'un instructeur, idéalement un travailleur d'approche auprès des jeunes, qui pourrait aider un certain nombre d'employeurs de la région à intégrer des jeunes dans leur main-d'œuvre, jetant ainsi le pont culturel bilatéral que nous avons évoqué auparavant.

Sinon, un secteur comme celui des institutions financières, de l'industrie minière ou de l'assurance pourrait s'organiser pour appuyer à cette fin un fonds pour un ou plusieurs quartiers prioritaires, ou pour soutenir directement les petites entreprises qui sont disposées à créer les emplois utiles dont nous avons discuté. L'accumulation d'un nombre significatif de contributions relativement petites en un seul fonds pourrait faire une différence énorme pour une communauté – une différence probablement plus grande que si chaque grand employeur investissait la même somme dans l'intégration des jeunes au sein de son entreprise.

Outre ces mesures de création d'emplois, la province doit s'occuper de la discrimination à laquelle se heurtent beaucoup de jeunes et d'adultes lorsqu'ils cherchent un emploi. Ce qui est très prometteur à cet égard, c'est le nouveau système ontarien des droits de la personne, avec une commission mise à contribution pour résoudre les problèmes systémiques, un processus judiciaire expert et accéléré, ainsi qu'une assistance spécialisée dans la défense des droits pour les plaignants. Cependant, ce système ne pourra faire de véritable différence que si les jeunes et les autres plaignants sont conscients de son existence et qu'ils peuvent y accéder facilement.

Deux moyens possibles de veiller à cela nous viennent à l'esprit. Premièrement, un financement pourrait être débloqué pour le centre de soutien juridique des droits de la personne afin de former des travailleurs d'approche auprès des jeunes sur le droit relatif aux droits de la personne, et peut-être les amener à aider les éventuels plaignants à comprendre leurs droits, à remplir la formule de demande et à s'orienter dans ce processus, du début à la fin. Deuxièmement, les cliniques juridiques communautaires pourraient être financées un peu de la même manière afin de rendre ces services accessibles dans toutes les communautés défavorisées de la province. Vu la structure du réseau de cliniques, ceci pourrait comprendre du travail au sein de communautés d'intérêts et de communautés géographiques. Dans le pilier 3, nous suggérons que les cliniques puissent être équipées pour travailler avec les partenariats stratégiques de quartiers et les aider; cette fonction supplémentaire dans les questions de droits de la personne apporterait un complément naturel à ce rôle.

Enfin, la province a besoin de trouver des moyens d'encourager les compétences entrepreneuriales des jeunes. Si beaucoup voient les jeunes strictement comme des employés et non comme des employeurs ou des travailleurs autonomes, le collectif Grassroots Youth Collaborative a souligné l'intérêt de nombreux jeunes pour la création de leur propre emploi et d'emplois pour les autres.

Ce qu'il faudrait, c'est un fonds de capital-risque, qui permettrait aux jeunes de financer des plans d'activités soigneusement réfléchis. Le partenariat université-collège-communauté que nous évoquons dans le pilier 3 ou les entreprises qui avaient « adopté » une communauté pourraient apporter une aide précieuse aux jeunes dans l'élaboration de ces plans. L'action transformatrice qui se crée en laissant les jeunes façonner leur propre avenir et créer des emplois pour d'autres jeunes se répercuterait bien au-delà des jeunes concernés.

Nous tenons également à souligner que, si nos conseils visant le soutien des organismes dirigés par des jeunes et l'élargissement et la stabilisation des possibilités d'emploi pour les intervenants auprès des jeunes sont suivis, un nombre important de bons emplois pour les jeunes seront créés. Ces emplois produiront les contacts essentiels et des modèles pour de nombreuses communautés et permettront aux intervenants auprès des jeunes de dresser un curriculum vitae impressionnant pour leurs autres possibilités de carrière.

Il existe sans aucun doute d'autres moyens d'assurer l'avancement des débouchés économiques pour les jeunes. Nous pensons que ceux que nous avons cités ont du mérite, mais nous encourageons le secteur privé et les ordres de gouvernement à se concerter pour trouver des façons originales et durables d'apporter espoir et débouchés aux jeunes qui en ont le plus besoin.

Système judiciaire

Introduction et contexte

Dans cette section, nous examinons divers moyens permettant de faire en sorte que le système judiciaire soit mieux intégré, et de façon plus cohérente, à un contexte social qui est avantageux pour tous les jeunes de l'Ontario. Ces moyens se répartissent en sept principales catégories, toutes interreliées, mais dont chacune présente des éléments uniques. Nous les abordons séparément, mais soulignons les liens qui existent entre elles et qui les unissent à nombre d'autres éléments du pilier 1.

La nécessité d'apporter des changements dans chacune de ces catégories a été traitée au chapitre 4. Nous avons constaté comment le système de justice pénale, même si en règle générale il est utilisé de manière à donner de bons résultats, peut aussi l'être de façon contre-productive, lorsque l'exercice de ses pouvoirs mène au traitement inapproprié des jeunes et à une criminalisation excessive. En pareil cas, il provoque – pour rien – un sentiment d'aliénation, de dévalorisation, d'iniquité et d'injustice, ou il sape le sentiment d'appartenance ou d'espoir et peut être la cause des facteurs de risque immédiat de la violence chez les jeunes, même si les personnes qui y travaillent font tout leur possible pour que cela ne soit pas le cas.

Pour établir le contexte de ce qui, selon nous, doit être fait pour remédier à cette situation, nous allons d'abord faire deux observations générales. Premièrement, le Canada dispose d'un cadre législatif en matière de justice pour la jeunesse. Ce cadre prévoit des peines sévères et de bonnes options de traitement en milieu fermé en ce qui concerne les jeunes qui représentent un danger pour le public, et des sanctions qui se situent en dehors du système judiciaire officiel pour ce qui est des jeunes qui ne présentent pas un tel danger. Il accorde aussi à la police un pouvoir discrétionnaire pour ce qui est de décider s'il convient ou non de déférer une jeune personne devant le système de justice pénale, et établit d'importants principes, notamment en reconnaissant les stades de développement par lesquels passent les jeunes.

À notre avis, ce cadre, c'est-à-dire la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents* de 2003, constitue un équilibre raisonnable entre la sévérité, lorsque celle-ci est nécessaire pour protéger la société, et des approches fermes, mas non axées sur la criminalisation, lorsque ce sont ces approches qui favorisent le mieux l'intérêt véritable de la société. Les principes directeurs que fixe cette loi ainsi que le cadre législatif qu'elle établit fournissent des normes raisonnables pour protéger la société – à court terme – en neutralisant certaines jeunes personnes, et, à long terme, en accordant une importance particulière à notre capacité comme société de garder la plupart des jeunes sur la voie d'un avenir productif, si nous choisissons de poursuivre cet objectif.

En guise d'introduction à notre deuxième observation générale, nous précisons que la Loi permet aux provinces et aux territoires d'appliquer ces dispositions de diverses façons. En effet, les provinces et les territoires disposent d'un pouvoir discrétionnaire réel pour ce qui est de décider où affecter des ressources et comment exercer les options prévues dans la Loi. Ils peuvent favoriser le recours à des options de traitement intensif et à des ressources communautaires, ou ils

peuvent privilégier le recours aux prisons. La Loi permet et appuie une approche équilibrée en matière de justice pour la jeunesse dans chaque province ou territoire, mais elle ne l'exige pas.

Notre deuxième observation générale est que, malgré des progrès importants dans la bonne direction depuis 2003, l'Ontario n'a pas commencé à rattraper des provinces comme la Colombie-Britannique, l'Alberta et le Québec. Ces provinces, si l'on en juge d'après leur taux d'incarcération, ont adopté une approche moins punitive pour ce qui est d'appliquer la Loi. Dans l'article qu'ils ont rédigé pour nous, publié dans le Volume 4, les professeurs Caputo et Vallée notent aussi que l'Ontario inculpe proportionnellement plus de jeunes que les trois autres grandes provinces canadiennes. Après avoir examiné les raisons possibles de cette situation, ils indiquent ce qui suit :

> « Cela nous amène à conclure que ce ne sont vraisemblablement pas la nature des infractions ni le niveau de criminalité qui peuvent expliquer les pratiques d'inculpation de l'Ontario. Il faut évaluer le rôle de la police et des procureurs de la Couronne en ce qui concerne les politiques et les pratiques d'inculpation. » [Caputo et Vallée, Volume 4 : p. 261]

En particulier, nous notons que le Québec, qui semble inculper proportionnellement environ la moitié du nombre de jeunes qu'inculpe l'Ontario, est depuis longtemps connu au Canada pour son approche plus sociale que légaliste envers les jeunes qui commettent une infraction, et que personne n'a suggéré au cours des 30 dernières années que la province est un endroit moins sûr à cause de cela.

De plus, l'Ontario semble compter excessivement sur l'incarcération comme moyen de traiter les jeunes accusés d'une infraction, y compris les jeunes non violents. L'Ontario a réduit de façon spectaculaire le nombre absolu de jeunes incarcérés, une mesure que nous approuvons, mais continue de préférer l'incarcération à un niveau qui dépasse la norme du pays. Nous notons avec une certaine consternation qu'en 2006, l'Ontario, qui compte environ 40 pour 100 de la population de jeunes du Canada, était responsable d'environ 54 pour 100 de toutes les peines de détention visant des jeunes au pays. Proportionnellement, il s'agit là d'un grand bond par rapport à 2002-2003, année où l'Ontario a incarcéré 45 pour 100 des jeunes détenus au Canada (Caputo et Vallée, Volume 4 : p. 257).

Même si depuis 2003 on a pu constater de nombreux progrès encourageants dans l'approche adoptée par l'Ontario en matière de justice pour la jeunesse, et que certaines données laissent croire que l'Ontario se dirige vers une approche plus équilibrée à cet égard, les taux d'inculpation et d'incarcération qu'on y observe restent inquiétants. En outre, on ne nous a présenté aucune preuve nous permettant de penser que cette approche rend l'Ontario plus sûr.

Nous sommes aussi préoccupés par le fait qu'en Ontario deux peines d'incarcération sur trois visent des infractions non violentes, ce qui laisse croire que les répercussions négatives à long terme de l'emprisonnement sur les jeunes que nous décrivons plus loin dans ce chapitre sont occasionnées pour des raisons qui ne sont pas liées à des crimes violents. Lorsque l'incarcération entraîne l'aliénation et fait perdre l'espoir ou la capacité d'empathie chez les

jeunes emprisonnés pour une infraction non violente, comme cela peut souvent arriver, ou lorsqu'elle mène à une association avec des gangs de jeunes, elle peut avoir pour effet d'engendrer la violence plutôt que de la prévenir.

Il semble aussi qu'en Ontario un grand nombre de peines soient très courtes, la moitié durant moins de 30 jours selon le professeur Tony Doob. Les données ne permettent pas de savoir dans quelle mesure cela est dû au fait que l'on tient compte de la détention avant le procès, mais si une proportion considérable de jeunes est incarcérée pendant cette période, les conséquences sont manifestement contre-productives. En effet, c'est une période juste assez longue pour stigmatiser une jeune personne, à ses propres yeux et aux yeux des autres, perturber son éducation ou son emploi, faire qu'elle soit étiquetée comme un grand criminel, l'exposer 24 heures sur 24 à beaucoup de jeunes dangereux, et détruire son estime de soi et son sentiment d'espoir, sans toutefois être une période suffisamment longue pour avoir un effet dissuasif précis dans sa vie.

Une telle incarcération ne peut être vue comme une utilisation stratégique de ressources qui coûtent cher (sous plus d'un aspect). Son utilisation laisse penser que très souvent elle sert non pas à protéger le public contre des personnes ayant commis une infraction grave, mais plutôt à envoyer un certain message à des jeunes qui ne représentent aucun danger considérable pour le public. Notre avis à cet égard est simple : il faut faire preuve d'une grande prudence avant d'avoir recours aux tribunaux pour envoyer un message aux jeunes, car le message qu'envoient les tribunaux est souvent ambigu. Il ne faut pas s'en remettre aux tribunaux simplement parce qu'aucune autre option n'existe ou parce que l'on croit que cela sera une expérience salutaire pour une jeune personne.

Dans l'ensemble, en l'absence d'un objectif précis régissant le système de justice pour la jeunesse en Ontario, comme nous l'abordons plus loin, nous ne pouvons que déduire cet objectif à partir du message issu des actions quotidiennes des nombreux intervenants individuels œuvrant dans le système. Ces actions nous disent que, même si les taux d'inculpation et d'incarcération ont considérablement diminué, l'Ontario continue de voir la protection publique principalement dans une perspective immédiate à court terme. Cette perspective se concentre beaucoup trop étroitement sur la sanction et la régulation immédiates, au lieu de réagir aux crimes et de protéger le public grâce à l'utilisation stratégique d'options de traitement et de sanctions efficaces qui tiennent compte aussi de la sécurité et de la santé à long terme de la province en renforçant les jeunes, les familles et les communautés afin de prévenir le crime à l'avenir.

Ayant ainsi établi le contexte général de notre discussion, nous allons maintenant aborder les sept catégories où l'Ontario pourrait modifier son approche en matière de justice pour la jeunesse afin de mieux s'attaquer aux causes de la violence chez les jeunes tout en protégeant le public contre les jeunes qui représentent un véritable danger. Nous commencerons par les thèmes globaux que sont la cohérence, la stratégie et l'intégration, puis nous présenterons séparément notre avis sur des initiatives particulières visant la police, les procureurs de la Couronne, les juges et les services correctionnels.

(i) Cadre stratégique

Le système de justice pour la jeunesse en Ontario ne s'inscrit pas dans une stratégie globale pour la jeunesse mise en place par la province et ne se fonde pas non plus sur un objectif commun visant les résultats à atteindre pour les jeunes et les moyens de les réaliser. Nous établissons les fondements d'une telle stratégie provinciale axée sur les résultats pour la jeunesse dans la partie suivante du présent chapitre (pilier 2). Ce qu'il faut noter pour le moment, c'est que sans un tel cadre, et en particulier en l'absence de résultats précis à atteindre, le système judiciaire est défini par les conséquences d'un grand nombre de décisions individuelles plutôt que par un ensemble cohérent d'objectifs en matière de politiques. Comme nous l'avons déjà noté, à l'heure actuelle cette définition se distingue, à l'égard du comportement des jeunes, par le recours à des mesures à court terme et autocentrées, dont le caractère souvent punitif n'est pas stratégique.

Même si nous ne pouvons reprocher au système judiciaire de ne pas faire partie d'un cadre stratégique global pour la jeunesse qui n'a pas encore été créé, nous jugeons préoccupant le fait que ce système ait jusqu'à maintenant fonctionné sans cadre pour guider les trois ministères qui en sont responsables. Mises à part les indications figurant dans les politiques générales énoncées dans la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents* du gouvernement fédéral, nous n'avons pu trouver aucune approche claire concernant le fonctionnement du système de justice pour la jeunesse de l'Ontario, aucune vision collective s'appliquant à l'utilisation du vaste pouvoir discrétionnaire prévu dans la Loi, et aucun énoncé des résultats visés par le système dans son ensemble.

Nous croyons que l'absence d'un cadre stratégique commun n'a pas peu contribué aux préoccupations décrites dans le présent rapport. Le cadre stratégique global pour la jeunesse dont nous demandons l'établissement dans notre prochain pilier fournira une nouvelle orientation vitale en matière de justice pour la jeunesse en Ontario et, selon nous, aidera à répondre à ces préoccupations.

(ii) Personne responsable

Les problèmes découlant de l'absence d'une stratégie globale pour la jeunesse en Ontario sont exacerbés par le fait qu'aucun ministère ne semble avoir la responsabilité ou l'obligation de rendre compte pour l'ensemble du système et de ses résultats. Le procureur général s'occupe des principes régissant les poursuites et finance un programme de sanctions extrajudiciaires grâce à des comités de justice pour la jeunesse. Les services policiers locaux, auxquels la province fournit peu d'orientation générale, voire aucune, suivent leurs propres politiques pour ce qui est de la façon d'intervenir auprès des jeunes, du moment où intervenir, et des circonstances où il convient de le faire en ayant recours à la criminalisation plutôt qu'à des avertissements ou à des mesures extrajudiciaires officielles. Enfin, le ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse est chargé de financer certains des programmes pouvant remplacer les instances judiciaires, et peut donc limiter ou encourager l'utilisation de ces moyens par la police, mais seulement à distance. En outre, ce ministère est responsable des services correctionnels et de probation pour les jeunes, des services de protection de la jeunesse et des services de santé mentale aux jeunes.

Cette responsabilité divisée et non alignée peut conduire à des messages contradictoires dans le système, faire en sorte que des ressources ne soient pas affectées là où elles seraient le plus utiles, et donner lieu à des actions d'une partie du système qui minent les investissements faits par d'autres parties. Pour illustrer les effets de ce manque de coordination, nous pouvons citer le fait qu'environ 45 pour 100 des causes liées à la justice pour la jeunesse qui sont portées devant les tribunaux sont retirées ou suspendues. Les responsables du système nous ont indiqué que ce chiffre correspond au nombre de jeunes inculpés et non simplement au nombre total d'inculpations visant des jeunes. Ils nous ont dit que cela signifie presque toujours que les procureurs de la Couronne ont déterminé que les jeunes en cause peuvent être efficacement traités grâce à des mesures qui se situent en dehors du système judiciaire conventionnel.

Étant donné ce que nous savons sur les effets positifs limités qu'a sur la plupart des jeunes leur prise en charge par le système de justice pénale, et les conséquences inutilement négatives que cette prise en charge a sur un grand nombre d'entre eux, nous jugeons louable l'exercice de ce pouvoir discrétionnaire. Mais il nous semble qu'il vient trop tard. En effet, au moment où ce pouvoir est exercé, nombre de jeunes sont déjà considérés comme des criminels, à leurs propres yeux et aux yeux de leur famille, et souvent de leurs pairs et de leur école, et sont stigmatisés pour cette raison. Ils ont dû s'absenter de l'école, peut-être à de nombreuses reprises, pour aller en cour, où ils ont été en relation avec des pairs ayant une influence éventuellement négative et souvent avec des adultes accusés d'infractions graves. Ils ont fait face à un délai inutile entre l'infraction alléguée et une sanction. En plus, bien sûr, la société a consacré des ressources judiciaires coûteuses pour une personne qu'il n'était pas du tout nécessaire de faire passer par le système officiel.

Nous ne voulons pas dire que le service de police, quel qu'il soit, a dès le début eu tort de porter des accusations ou que la Couronne a par la suite toujours eu raison de les suspendre ou de les retirer. Plutôt, nous voulons indiquer que, puisque près de la moitié des jeunes inculpés sont dirigés devant une autre instance que les tribunaux avant que ces derniers aient pu entendre les faits, il est clair qu'il existe un fossé entre deux parties du système judiciaire. Même si le chiffre de 45 pour 100 ne signifiait pas que toutes les accusations ont été retirées pour une proportion identique de jeunes, le problème resterait bien réel pour un grand nombre de jeunes. Un mécanisme de rétroaction manque ou bien est ignoré, et plus fondamentalement, il semble évident qu'une approche uniforme en matière de justice pour la jeunesse n'est pas en place.

À notre avis, la population ontarienne a le droit d'avoir un système de justice pour la jeunesse dont les approches et les objectifs en matière de résultats sont communs et dont l'administration est uniforme. Même s'il existe diverses façons de réaliser cela, nous croyons que le fossé actuel est si profond qu'un conseil consultatif de justice pour la jeunesse devrait être créé pour fournir des conseils intégrés en matière de politiques et de fonctionnement aux trois ministères responsables de la justice pour la jeunesse et au comité du Conseil des ministres dont nous avons proposé la création dans le pilier 4.

Nous ne pensons pas que la coordination nécessaire aura lieu simplement en demandant que l'un des trois ministères assume l'orientation stratégique pour les deux autres. En outre, nous

doutons qu'un comité interministériel puisse fournir le leadership nécessaire pour surmonter les cloisonnements ministériels. Plus important encore, toutefois, un conseil consultatif de justice pour la jeunesse permettrait que des domaines clés, comme l'éducation et la santé, soient officiellement inclus dans la gouvernance du système de justice pour la jeunesse.

Le conseil consultatif que nous envisageons fonctionnerait comme un organisme du gouvernement relevant conjointement des trois ministères. Il serait formé de spécialistes des domaines concernés, notamment : police, sanctions communautaires et détention, probation, poursuites, défense, services aux victimes, santé mentale, bien-être de l'enfance, défense des droits et intérêts des enfants et des jeunes, éducation, logement, équité, et développement de la jeunesse.

Le conseil disposerait d'un petit effectif chargé d'étudier et d'évaluer comment le système de justice pour la jeunesse fonctionne dans son ensemble et comment ses ressources pourraient être mieux alignées afin d'améliorer l'uniformité et l'efficacité. Il relèverait les domaines où les différentes parties du système fonctionnent à contre-courant, ou simplement ne communiquent pas bien les unes avec les autres, avec le reste du secteur de la jeunesse de l'Ontario ou avec les organismes qui travaillent avec les familles ou communautés de jeunes. Tenant compte des objectifs en matière de résultats pour les jeunes que nous abordons dans le pilier 2 et que nous espérons que le gouvernement établira, le conseil fournirait des conseils aux ministres, au gouvernement et au public sur les mesures particulières qui permettraient le mieux au système judiciaire de réaliser ces objectifs.

Dans l'ensemble, le conseil aurait comme tâche principale d'examiner le système complet et le budget qui y est consacré, de formuler des recommandations aux ministres sur les façons d'établir des priorités pour les ressources disponibles afin d'atteindre des résultats définis pour les jeunes, d'aligner les programmes et d'utiliser le pouvoir discrétionnaire pour assurer la sécurité et s'attaquer aux causes de la violence chez les jeunes, et d'assurer l'uniformité dans l'ensemble du système.

Le conseil serait également chargé de mesurer, de surveiller et de publier les résultats atteints par le système. Il surveillerait les effets des initiatives connexes menées dans d'autres domaines provinciaux (dispositions sur la sécurité dans les écoles, initiatives visant le bien-être de l'enfance, etc.) et fournirait des conseils à cet égard, tiendrait à jour des renseignements sur les approches en matière de justice pour la jeunesse adoptées par d'autres gouvernements, et élaborerait et publierait ses propres propositions de politiques. Pour appuyer l'élaboration de ses conseils, il pourrait faire effectuer des recherches indépendantes sur des questions relatives au développement et à la santé des jeunes ainsi qu'à la justice pour la jeunesse, et les meilleures pratiques connexes, en Ontario et ailleurs.

Nous avons fait attention de ne pas recommander la création de plusieurs nouveaux organismes dans notre rapport, mais nous croyons que ce conseil est nécessaire si l'on veut faire avancer les choses. Néanmoins, les graves répercussions de la criminalisation inutile, le déséquilibre dans les ressources (discuté plus loin), la culture d'indépendance profondément enracinée (qui peut généralement, mais pas toujours, être en soi une bonne chose) dans diverses parties du système

judiciaire, et la possibilité pour le système judiciaire ontarien de renforcer – ou d'affaiblir – énormément des initiatives coûteuses, mises en œuvre dans d'autres domaines en faveur des jeunes et en matière de services sociaux, nous amènent à cette conclusion.

(iii) Approche stratégique en matière de criminalisation et d'incarcération

Il est évident que les crimes graves commis par des jeunes doivent être traités sérieusement. Nous l'avons dit à maintes reprises. Nous acceptons la nécessité d'une intervention mettant en jeu le droit pénal dans de nombreux cas et la nécessité d'imposer des peines sévères pour des crimes graves, en particulier pour les crimes comportant des actes de violence grave. De plus, nous acceptons et apprécions les activités d'exécution de la loi et de protection menées par la police. La présence et les interventions policières sont manifestement importantes pour prévenir les infractions, même celles qui sont mineures.

Cependant, nous ne sommes pas convaincus que le recours disproportionné de l'Ontario à la criminalisation et à l'incarcération, comparativement aux autres grandes provinces, représente l'approche stratégique devant orienter les activités de la police et du reste du système judiciaire une fois que ces interventions ont eu lieu. Nous sommes d'accord avec les commentaires exprimés par l'Association des chefs de police de l'Ontario selon lesquels il faut investir dans la jeunesse pour combattre le crime : nous devons mettre les jeunes dangereux derrière les barreaux, mais autrement utiliser des programmes éprouvés pour orienter les jeunes sur la bonne voie.

L'Ontario a besoin en matière de criminalité chez les jeunes d'une approche stratégique qui changera cette formule en mesures concrètes. Il faut soigneusement réfléchir à ce que la société fera ensuite si, au lieu d'investir dans la jeunesse, on adopte une approche axée sur le droit pénal pour répondre aux comportements de jeunes qui ne représentent aucun risque réel pour le public, même s'ils dépassent les limites fixées dans notre droit pénal.

L'exécution de la loi, bien qu'elle soit très importante lorsqu'elle convient, ne s'attaque pas aux causes de la violence chez les jeunes et est donc d'une utilité limitée pour prévenir les crimes graves à l'avenir. Globalement, le système judiciaire n'a qu'un effet négligeable sur les infractions futures. À ce sujet, nous avons été encouragés par l'exposé que nous a présenté le sous-ministre de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels en mai 2008. Cet exposé incluait les commentaires perspicaces suivants, dont se sont fait l'écho plusieurs haut-gradés des services policiers à d'autres occasions :

> « La meilleure façon pour l'Ontario d'empêcher les jeunes de s'impliquer dans des activités criminelles est d'investir dans l'éducation et les services sociaux et de créer des débouchés pour les jeunes marginalisés.
>
> « La police et les mesures de correction et de réadaptation ne peuvent efficacement combattre la violence chez les jeunes sans mécanismes de soutien en matière d'éducation, de services sociaux et d'emploi qui s'attaquent aux causes profondes et offrent des choix pouvant remplacer le crime. »

Le point de vue de la haute direction du système de maintien de l'ordre en Ontario est sage et encourageant. Toutefois, ce qui semble manquer à notre avis, c'est une orientation stratégique uniforme qui mettrait en action sur les premières lignes ces propos importants et convaincants.

À quoi ressemblerait une orientation stratégique sur le terrain? D'abord, elle reconnaîtrait la simple réalité que nombre d'adolescents commettent des infractions. La majorité des jeunes ne sont jamais découverts et deviennent généralement des citoyens productifs. Il s'ensuit qu'il ne faut pas voir les jeunes qui sont découverts comme des aberrations dont on doit faire des exemples pour le bien de la société, mais plutôt, dans la majeure partie des cas, comme ceux et celles qui simplement se sont fait prendre. Leur conduite doit être sanctionnée, parfois très sévèrement et dans le cadre du système judiciaire, et il faut toujours les décourager de recommencer, mais non en les isolant ou en les traitant comme s'ils faisaient partie d'une classe de hors-la-loi incurables. Agir de cette dernière façon, c'est favoriser les facteurs de risque immédiat, non s'y attaquer.

Une approche stratégique ferait aussi en sorte que l'exercice du pouvoir discrétionnaire dans le système judiciaire soit basé sur la connaissance de ce qu'est un comportement normal pour des adolescents, des stades de développement et de transition par lesquels ils passent à divers points de leur vie, et de la façon dont ils fonctionnent au sein de leur famille, de leur école et de leur communauté. Cette connaissance devrait être prise en considération au moment de décider d'inculper ou non une jeune personne, de la détenir, des conditions de mise en liberté sous caution à demander, des moyens autres que le système officiel qui pourraient convenir dans son cas, et de la peine à imposer si elle est déclarée coupable. C'est cette approche qui est à la base du système de justice pour la jeunesse au Québec. Cette province, dont l'approche en matière de criminalité chez les jeunes est largement respectée, voit les jeunes :

> « [...] d'abord et avant tout comme des jeunes personnes qui passent par un stade de développement. On considère qu'ils sont susceptibles de faire des erreurs. Ils ont des besoins en apprentissage particuliers et ont besoin de structure et de counseling. Ils peuvent devenir des citoyens productifs si les bonnes mesures sont prises, par exemple la réadaptation plutôt que la correction. Leur responsabilité criminelle est atténuée et différente de celle des adultes. » [Québec, s.d. : p. 1, cité dans Caputo et Vallée, Volume 4 : p. 247]

L'importance de cette perspective est appuyée par le fait qu'elle a été récemment réaffirmée comme un principe constitutionnel par la Cour suprême du Canada. Dans un arrêté récent, madame la juge Rosalie Abella, parlant sur ce point pour l'ensemble de la Cour, a conclu ce qui suit :

> « [...] à savoir qu'en raison de leur âge les adolescents sont plus vulnérables, moins matures et moins aptes à exercer un jugement moral. Cela leur donne droit à une *présomption* de culpabilité morale moins élevée. » [*R. c. DB*, 2008 CSC 25, par. 41]

La Cour a poursuivi en indiquant que le principe d'une présomption de culpabilité moins élevée en est un de justice fondamentale, car :

> « [...] l'existence d'un large consensus qui reflète les valeurs et intérêts de la société, selon lequel le principe d'une présomption de culpabilité morale moins élevée chez les adolescents est essentiel à notre conception du bon fonctionnement d'un système de justice. » [par. 68]

Pour parvenir à cette conclusion, la Cour a cité le commentaire suivant du professeur Nicholas Bala :

> « [...] Le sens du jugement moral qu'ont les adultes n'est pas complètement développé chez les adolescents et encore moins chez les enfants. Les adolescents n'ont pas non plus la capacité intellectuelle d'évaluer pleinement les conséquences de leurs actes. Dans de nombreux contextes, les jeunes ne sont pas conscients de la portée et des conséquences de leurs actes, et ils peuvent être incapables de s'identifier aux éventuelles victimes de leurs actes fautifs. » [Bala, 2003, cité au par. 62]

Enfin, la Cour a cité les recherches de Doob et coll. pour appuyer sa propre opinion voulant que « [d]e plus, une preuve indique que, parce qu'ils sont moins matures et qu'ils ont moins de jugement, les adolescents réagissent différemment des adultes au châtiment, et que des peines plus sévères ne contribuent pas en soi à diminuer la criminalité chez les jeunes. » (par. 64)

Une approche stratégique en matière de justice pour la jeunesse ferait en sorte que tous ceux et celles qui exercent un pouvoir discrétionnaire dans notre système de justice pour la jeunesse soient conscients de ces réalités et apprennent comment en tenir compte. Il faut que l'on comprenne bien quels comportements sont simplement typiques ou normaux à un certain âge ou stade de développement. En outre, il faut que l'on reconnaisse pleinement, lorsqu'un pouvoir discrétionnaire est exercé, que même s'il est dans l'intérêt de la société de sanctionner certains de ces comportements, elle doit le faire d'une manière qui a le plus de chance de réussite à la lumière du stade de développement des jeunes visés et des autres circonstances entourant leur situation.

Nous ne nous attendons par à ce que chaque policier et policière soit spécialiste à cet égard. Toutefois, avant de porter des accusations, on pourrait dans certains cas envisager d'envoyer une jeune personne subir une évaluation par des services sociaux. Le Québec procède de cette façon. Dans cette province, comme le résumait le ministère du Procureur général après le séminaire McMurtry de mai 2008, le personnel du programme de mesures de rechange rencontre la famille de la jeune personne pour déterminer s'il n'y aurait pas lieu d'ordonner l'inscription à un programme de traitement de la toxicomanie, l'exécution de travaux communautaires ou d'autres mesures de rechange à l'incarcération, plutôt que de porter des accusations. Si ce genre d'approche était adoptée en Ontario, le policier ou la policière pourrait alors prendre en considération les résultats de l'évaluation avant de décider s'il convient de porter des accusations. De cette façon, cette décision cruciale serait fondée sur toutes les preuves et l'information disponibles au sujet de la jeune personne, y compris les services susceptibles de lui être utiles.

Ce genre d'approche stratégique concernant l'inculpation, où dans nombre de cas la décision de faire appel au processus pénal officiel est prise après plutôt qu'avant que des moyens de remplacement aient été envisagés, répond à la réalité discutée dans le chapitre 4, soit que la décision d'avoir recours au système officiel a d'énormes implications pour la plupart des jeunes, leurs pairs, leur famille et leur avenir. En disposant de bons renseignements sur la disponibilité et le caractère approprié d'autres moyens avant que ces implications se concrétisent, on pourrait améliorer les résultats pour un grand nombre de jeunes. Dans les cas où cela n'est pas possible, la police pourrait prévoir un examen détaillé par une agente ou un agent supérieur avant que des accusations soient portées afin que toute l'information disponible soit prise en compte.

L'orientation ne doit pas se limiter simplement à ce qui peut être fait aujourd'hui concernant une jeune personne, mais doit également tenir compte des conséquences probables à long terme des diverses options. Nous précisons que nous ne demandons pas que cette analyse ait lieu avant que la police intervienne pour prévenir ou interrompre un crime ou effectuer une arrestation – seulement qu'elle ait lieu avant que la police ou les procureurs de la Couronne décident de poursuivre un processus ayant de si nombreuses répercussions pour nous tous.

À cet égard, l'Ontario doit aussi aborder la question de la criminalisation découlant de politiques en place dans les écoles et foyers de groupe et qui font que l'on appelle la police même pour des infractions mineures. Surtout dans les foyers de groupe, où nous plaçons nos jeunes les plus défavorisés, nous devrions faire preuve de prudence avant de criminaliser des jeunes pris en charge dont le comportement, s'il se produisait dans le foyer familial, serait réprimé sans l'aide du système judiciaire. Ces jeunes sont pris en charge en raison de la profonde marginalisation qu'ils subissent déjà, souvent par suite de leur situation familiale, et ne devraient pas être marginalisés encore davantage simplement parce qu'ils ne peuvent pas vivre avec leur famille. À notre avis, les politiques qui les criminalisent doivent être revues à la lumière d'une approche stratégique relativement à l'utilisation du processus pénal.

En outre, l'Ontario doit mettre en place des politiques exigeant que les responsables qui exercent un pouvoir discrétionnaire tiennent compte des graves implications liées à certaines des situations où se trouvent des jeunes dont ils s'occupent. Par exemple, la police, la Couronne et les juges de paix décidant des mises en liberté sous caution accordent systématiquement beaucoup de poids au soutien et à l'attitude des parents d'une jeune personne lorsqu'ils décident de porter ou non des accusations, de demander ou d'autoriser la mise en liberté sous caution ou de maintenir les poursuites judiciaires. Bien qu'elle soit logique dans l'optique immédiate du moment présent, cette approche omet fondamentalement de reconnaître que le parent dysfonctionnel ou désengagé est souvent la raison pour laquelle une jeune personne commet des infractions, et que le fait de continuer de punir cette jeune personne pour cette situation ne peut que renforcer les facteurs de risque immédiat que nous avons identifiés.

Nous ne voulons pas dire que cette façon de faire n'est pas acceptable. Nous suggérons plutôt qu'une orientation stratégique permettrait de tenir compte des conséquences à long terme, en plus des conséquences immédiates. Une approche stratégique exigerait que ceux et celles qui exercent un pouvoir discrétionnaire ne se bornent pas à constater qu'une famille « n'apporte

pas de soutien ». Il faut qu'ils soient tenus d'examiner si des mécanismes de soutien de rechange – y compris le recours à la famille élargie – sont possibles.

De plus, le gouvernement lui-même devrait appuyer cette approche plus stratégique en mettant en place des ressources permettant que ces autres mécanismes de soutien puissent être repérés et signalés à la Couronne et au tribunal. Il y a eu en Ontario de bons exemples de programmes de mise en liberté sous caution qui font cela. Toutefois, à l'heure actuelle, le programme de personnel des tribunaux et de travailleurs sociaux afro-canadiens doit s'efforcer de fonctionner avec un financement précaire pour aider les jeunes à trouver, ou le système judiciaire à comprendre, les mécanismes de soutien communautaire favorisant la mise en liberté ou la déjudiciarisation lorsque le soutien familial est insuffisant. Étant donné l'augmentation du taux d'incarcération avant le procès en Ontario, les programmes permettant d'établir un plan bien conçu pour assurer la sécurité publique pendant qu'une jeune personne est mise en liberté sont plus que jamais nécessaires.

La dernière question stratégique que nous désirons aborder est liée à l'incarcération après une déclaration de culpabilité. Il s'agit d'examiner les conséquences pratiques de l'incarcération pour les jeunes avant que cette peine soit demandée ou imposée. Nous venons de voir que l'Ontario fait davantage appel à l'incarcération que les autres grandes provinces. Pourtant, personne n'ignore que même si une peine de prison stigmatise grandement une jeune personne, la perspective d'être incarcérés ne dissuade pas la plupart des jeunes. En effet, la majorité des jeunes pensent qu'ils ne se feront jamais prendre, alors que de nombreux autres sont indifférents à ce risque et croient que le jeu en vaut la chandelle en raison des options limitées qui s'offrent à eux ou par suite des pressions exercées par les pairs. D'autres encore en sont rendus à croire que leur éventuelle incarcération constituera un rite de passage et s'en feront un point d'honneur, car elle accroîtra leur prestige et leur pouvoir dans leur communauté.

Malgré ces attitudes, dont certaines expriment l'immaturité des jeunes, l'incarcération aliénera en fait certains jeunes et diminuera leur estime de soi et leur sentiment d'espoir d'une façon susceptible de renforcer ou de créer les causes de la violence future. Pour d'autres, elle les conduira à devenir membres d'un gang pendant leur emprisonnement et à revenir dans leur communauté en jouant ce nouveau rôle ou à apprendre de nouvelles façons de commettre des crimes après leur libération. D'un point de vue stratégique, la société doit néanmoins accepter de payer le prix de ces conséquences lorsque l'incarcération est nécessaire eu égard au risque que représentent l'infraction et la personne contrevenante pour la société, mais ce n'est pas un prix qu'elle doit payer lorsque l'incarcération n'est pas ainsi nécessaire. En effet, procéder à l'incarcération même dans ce dernier cas, c'est adopter une approche punitive à très court terme qui favorise bien souvent l'augmentation considérable des facteurs de risque immédiat de violence chez les jeunes.

Pour être plus précis et éviter d'être mal compris relativement à un sujet délicat, nous réitérons que nous ne suggérons pas que l'approche stratégique que nous proposons n'inclue pas l'incarcération. Plutôt, nous suggérons que l'incarcération ne devrait être utilisée que lorsqu'elle est nécessaire, et qu'il faut que l'on prenne en considération les coûts ultérieurs d'un risque accru de violence future, en particulier lorsque l'infraction immédiate se rapporte à des biens ou à l'administration de la justice plutôt qu'à la violence. Il faut bien réfléchir avant de

punir une infraction contre les biens d'une manière qui met la population ontarienne en danger de subir de graves actes de violence à l'avenir.

En résumé, l'orientation stratégique que nous préconisons exigerait que les responsables qui exercent un pouvoir discrétionnaire dans le système de justice pénale prennent en compte la situation des jeunes et les conséquences des décisions les concernant sur les causes de la violence chez les jeunes. Nous devrions pouvoir nous attendre à ce que notre système judiciaire soit administré de façon à exiger que les responsables qui exercent un pouvoir discrétionnaire « pensent aux causes », et d'une manière qui les appuie à cet égard. Nous croyons qu'il est raisonnable de demander à ces responsables de réfléchir aux étapes ultérieures, au-delà de la mesure immédiate qu'ils prennent concernant une jeune personne – de se concentrer sur ce qui arrivera, plutôt que de se limiter à ce qui est en train de se passer.

(iv) Ressources équilibrées : nécessité de disposer de moyens adaptés

Aussi important que cela soit, il n'est pas suffisant de mettre en place un cadre stratégique et de favoriser une approche stratégique relativement au système de justice pour la jeunesse. Il faut aussi que l'on dispose des ressources appuyant cette approche stratégique. Nous voulons dire par là non seulement la formation et le soutien aux personnes travaillant en première ligne, mais également la disponibilité de sanctions constructives en dehors du système judiciaire officiel. Nous voulons parler ici de sanctions qui sont proportionnées à la gravité du comportement, adaptées aux circonstances des jeunes et aux causes de leur infraction, et appropriées aux attentes du public voulant que les sanctions traduisent la désapprobation de la société et contribuent à ramener les jeunes sur la bonne voie.

Il faut que ce genre de sanctions extérieures au système judiciaire officiel soit disponible si tant est que l'on veuille que le pouvoir discrétionnaire puisse être exercé, et cela est encore plus vrai si l'on veut qu'il le soit de façon stratégique. Et pourtant, pour citer peut-être un exemple inhabituel où Toronto dispose de moins de ressources que d'autres régions de la province, des membres de la police et un chef de police adjoint de cette ville nous ont dit que la police n'avait essentiellement que deux choix, ne rien faire ou procéder à une inculpation. Deux petits projets pilotes venaient tout juste de commencer au moment de nos entretiens, mais il n'y avait autrement que très peu d'options, voire aucune, ou à tout le moins très peu d'options dont la police était au courant et auxquelles elle pouvait facilement avoir accès. La diminution du taux d'inculpation malgré l'absence de telles options ne règle pas le fait que l'Ontario continue d'inculper et d'incarcérer de façon disproportionnée des jeunes ni ne nous indique si l'on obtient les meilleurs résultats à long terme pour les jeunes de l'Ontario.

Les membres des corps policiers nous ont clairement fait savoir qu'ils devraient, selon eux, disposer d'un plus grand nombre d'options en matière de sanctions. Nous sommes de leur avis. Il ne peut y avoir d'approche équilibrée si la police et la Couronne n'ont pas accès à des mécanismes communautaires efficaces et fiables pour répondre à la criminalité chez les jeunes dans la même mesure qu'elles ont accès aux tribunaux et aux prisons. Nous vivons dans une société où la police, les procureurs et les prisons constituent des services publics de base. Même si tous ces secteurs affirment de temps en temps ne pas recevoir un financement suffisant, ils

sont tous considérés comme des services de base ayant un accès clair et incontestable aux fonds publics. Nous ne refusons pas à des communautés des pans entiers du système judiciaire, comme les tribunaux et les procureurs, jusqu'à ce que nous ayons trouvé un moyen d'en payer les coûts à l'aide de fonds discrétionnaires.

Et pourtant, c'est exactement ce que fait l'Ontario concernant les moyens remplaçant le système judiciaire officiel. Bien que nous ne disposions pas de données suffisantes, il semble que l'Ontario consacre moins de 10 pour 100 de son budget approximatif de 850 millions de dollars visant la justice pour la jeunesse à des moyens pouvant remplacer le système officiel (voir le chapitre 8, page 207). Des membres de corps policiers nous ont dit qu'ils auraient moins recours aux tribunaux si des sanctions communautaires existaient et étaient faciles d'accès. Ils ne peuvent, pas plus que les procureurs de la Couronne, utiliser de moyens de remplacement, car ceux-ci n'existent pas. En règle générale, il reste beaucoup plus facile d'envoyer une jeune personne devant les tribunaux que de faire appel à une autre option. Pour les tribunaux, un simple document suffit. Mais même lorsque d'autres options existent, en trouver une peut être pour la police une entreprise frustrante exigeant beaucoup de temps.

Comme nous l'avons indiqué ailleurs dans le présent rapport, la limite entre ce qui est obligatoire et ce qui est facultatif est trop souvent établie en fonction de ce qui s'est fait par le passé plutôt qu'en fonction des besoins actuels. Il faut que l'on déplace cette limite afin que ce que nous appelons maintenant des options en matière de justice pour la jeunesse deviennent des éléments de base, faisant partie d'une approche alignée et stratégique visant la criminalité chez les jeunes et recevant la même priorité pour ce qui est du financement que tout autre élément de base du système.

(v) Intégration des services

Nous discutons dans une autre section du présent rapport la marginalisation à laquelle font face les jeunes pris en charge par l'État. Nous avons aussi décrit toute l'ampleur de leurs démêlés avec le système judiciaire découlant de cette prise en charge. Pour ne répéter qu'un exemple, le ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse nous a informés que, à l'échelle du Canada, ces jeunes sont trente fois plus à risque que les autres jeunes d'avoir ces démêlés.

Il est évident qu'il y a beaucoup à faire pour fournir les services et le soutien nécessaires pour réduire l'ampleur troublante avec laquelle nous transformons des besoins en risques. Cependant, dans notre contexte immédiat, il y a aussi beaucoup à faire pour assurer la continuité des services et des programmes lorsque les jeunes font l'aller-retour entre le système de protection de l'enfance et le système de justice pour la jeunesse. Leur besoin commun en services devrait l'emporter sur la raison la plus immédiate pour laquelle on les a orientés vers des services d'aide.

Cette approche se concentrerait sur le besoin en traitement et traduirait une orientation considérant qu'une jeune personne a un problème, non qu'elle en est un. Les deux systèmes traitent des jeunes en difficulté, et l'aide offerte peut souvent être identique. Il est presque certainement économique de gérer de façon intégrée les services que les jeunes reçoivent dans chacun des systèmes, et de combiner ces services lorsque cela est possible. Mais même si cela

coûte la même chose, il existe des avantages évidents à assurer la continuité des services lorsqu'une jeune personne passe d'un système à l'autre. Il devrait y avoir un plan intégré de services pour chaque jeune personne ainsi qu'une personne chargée d'assurer la gestion de cas commune dans les deux systèmes.

Étant donné qu'un seul ministère ontarien est maintenant responsable du bien-être de l'enfance, de la détention des jeunes et d'un grand nombre des programmes de sanctions extrajudiciaires, nous ne voyons aucune raison pourquoi cette approche ne pourrait pas être mise en œuvre en Ontario. L'efficacité de la coordination des services et la logique de la prise en compte des besoins énoncés des jeunes plutôt que de l'étiquette qu'on leur a collée nous incitent à recommander cette approche. Conjugués à l'approche communautaire complémentaire que nous proposons en matière de services de santé mentale pour les jeunes, les avantages de l'intégration seraient d'autant plus grands.

(vi) Police

Naturellement, nous respectons la fonction vitale remplie par les services de police dans notre société. Nous comprenons la complexité et la difficulté de cette fonction et nous louons les hommes et les femmes qui ont choisi cette forme importante de service public. Nous nous rendons pleinement compte que les situations de quartier que nous avons décrites dans les chapitres 4 et 5 créent d'énormes défis pour les policiers qui y interviennent et les personnes qui y vivent. Les conditions qui facilitent le crime – lieux et immeubles délabrés, rues de transit peu nombreuses, champs de vision limités, culs-de-sac, escaliers et corridors sombres, surpeuplement – engendrent aussi des risques pour les corps policiers et peuvent avoir pour effet de durcir leur attitude face aux personnes forcées de vivre dans ces conditions. Nous approuvons les innombrables façons dont des policiers individuels vont, dans ces conditions, au-delà de ce qu'on attend d'eux pour s'efforcer d'aider les jeunes et de prévenir le crime et s'acquitter de leur souvent lourde obligation de faire respecter la loi. Nous approuvons aussi les déclarations pondérées faites par des haut-gradés de la police et des hauts fonctionnaires du ministère responsable du maintien de l'ordre en Ontario.

Néanmoins, nous avons trois graves préoccupations concernant l'intervention policière dans les rues. Nous avons déjà abordé deux d'entre elles. La première, la criminalisation excessive, est souvent une question de ressources structurelle plutôt qu'une question liée à la façon dont la police utilise son pouvoir discrétionnaire, même si nous croyons que l'on devrait davantage communiquer aux policiers de première ligne la valeur de réfléchir stratégiquement aux conséquences de leurs décisions et s'attendre à ce qu'ils consacrent davantage de temps à cette réflexion dans le cadre de leur travail. La deuxième, le racisme systémique, bien qu'il ne se limite nullement aux services de police, est une préoccupation fondamentale dont nous avons déjà discuté. La troisième préoccupation est l'approche agressive parfois adoptée pour maintenir l'ordre, et ses répercussions sur les jeunes et leurs pairs ainsi que sur des communautés entières. Il est difficile de déterminer d'un jour à l'autre jusqu'où dans les voies hiérarchiques cette approche agressive axée sur la « prise de contrôle » trouve un appui, mais elle est appuyée à des échelons assez élevés pour que des préoccupations de longue date à son sujet demeurent sans suite.

Dans cette section de notre rapport, nous désirons nous concentrer sur la justice pour la jeunesse. Cependant, nous ne limitons pas à cet égard nos remarques sur la conduite policière aux interactions avec les jeunes telles qu'elles sont définies dans la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents*. Une intervention policière excessivement agressive et incivile envers tout membre d'une communauté peut envoyer à l'ensemble de cette communauté un message clair concernant l'équité, la confiance dans la police et l'appartenance à la collectivité globale.

Nous répétons que nous ne remettons pas en cause le bien-fondé des stratégies d'intervention policière. Nous avons publié dans le Volume 4 un article pénétrant du professeur Doob et ses collègues sur ce que les données indiquent relativement à certaines de ces stratégies et nous en recommandons la lecture à ceux et celles qui désirent examiner plus avant ce sujet. Ici, nous voulons simplement réfléchir aux préoccupations dont on nous a souvent fait part quant à la façon dont ces stratégies sont mises en œuvre. L'intervention policière consistant en la suppression – en une grande démonstration de force – peut représenter la bonne approche à court terme dans certaines situations. Mais comme nous l'ont dit eux-mêmes des membres de la police, la suppression ne peut être maintenue. Inévitablement, des problèmes surviennent ailleurs, parfois parce que la suppression elle-même a eu pour effet de les déplacer. Les ressources sont alors affectées ailleurs.

En pareil cas, la sécurité repose alors en grande partie sur ce qui échoit à la communauté une fois que les ressources policières supplémentaires sont retirées. Si les efforts de suppression ont été menés avec fermeté, mais aussi avec civilité et respect, ils peuvent avoir produit des avantages durables sans aliéner les jeunes et leur communauté. Mais s'ils ont été faits de manière agressive, en utilisant des tactiques intimidantes et souvent rabaissantes, et qu'en conséquence la communauté est aliénée et que les ponts entre la police et la communauté sont coupés, alors pour les raisons que nous avons décrites au chapitre 4 ces tactiques ont de grandes chances d'engendrer l'aliénation, un sentiment d'injustice et d'autres causes de la violence chez les jeunes.

La question de l'attitude de la police dépasse la façon dont les efforts de suppression sont menés, même si cela soulève des préoccupations particulières. À notre avis, il faut que l'on forme tous les policiers, qu'on les encourage et qu'on s'attende à ce qu'ils réfléchissent aux conséquences de leur attitude et de leurs actions sur les facteurs de risque immédiat de violence. Encore une fois, pour bien préciser le contexte de nos remarques, nous tenons à souligner que cela ne signifie pas que les policiers doivent s'abstenir d'intervenir lorsqu'ils soupçonnent l'existence d'un crime ou qu'ils doivent s'exposer ou exposer d'autres personnes à un danger. Tout ce que nous voulons dire, c'est que, à part ces situations, il faut prendre le temps de bien réfléchir, de façon stratégique, aux causes de la violence chez les jeunes.

Bien sûr, les jeunes peuvent souvent se montrer réfractaires, rechercher la confrontation ou être impolis. Mais c'est le membre du service de police qui est payé pour être l'adulte et dont on peut raisonnablement s'attendre à ce qu'il se comporte de façon irréprochable. Le maintien de l'ordre grâce à l'intimidation n'a pas de place dans une société. Cela aliène les personnes, favorise le manque de respect envers la police dans une grande partie des communautés et rend impossibles le genre de relations et la mobilisation communautaire dont la police elle-même dit

avoir besoin pour changer les choses. Lorsque cela se produit, cela engendre et renforce énormément les facteurs de risque immédiat de violence dans des communautés entières.

Une solution à long terme est un corps policier plus représentatif, composé d'agents qui viennent des communautés où ils travaillent et qui idéalement vivent dans ces communautés ou dans les environs. Une telle solution exige aussi un changement de culture où l'on apprécie et favorise les approches à long terme pour ce qui est de prévenir le crime en appuyant des communautés plus fortes et plus engagées et des jeunes qui y voient un avenir prospère. Et elle inclut des actions immédiates des instances policières dirigeantes en vue de réfréner les comportements inutilement agressifs et incivils de la part des policiers.

Les haut-gradés des services policiers nous ont fait part de leur « croyance indéfectible » dans la prévention du crime (Association des chefs de police de l'Ontario). Pourtant, en pratique, ils ne semblent pas voir que, sur le plan des causes, cette prévention doit faire partie intégrante du maintien global de l'ordre, non constituer une fonction distincte, aussi utile qu'on puisse la considérer. Pour être efficace, la prévention du crime, en particulier la prévention des crimes violents futurs, doit être à l'avant-plan de toutes les interventions policières, spécialement dans les interactions avec les jeunes.

(vii) Procureurs de la Couronne

Comme pour la police, nous avons déjà abordé des questions liées aux procureurs de la Couronne concernant une orientation stratégique et une criminalisation excessive. Nous voulons seulement ajouter ici trois autres considérations. La première est la spécialisation dans la justice pour la jeunesse; la deuxième porte sur les vastes responsabilités des procureurs de la Couronne en matière d'administration de la justice; et la troisième est le fossé apparent entre le système des procureurs de la Couronne et certaines communautés racialisées.

L'interaction complexe de la loi et des politiques, et du châtiment et des services sociaux, exige une combinaison unique d'aptitudes chez ceux et celles qui exercent les pouvoirs discrétionnaires du procureur général relativement à l'administration de la justice pour la jeunesse. Ces personnes doivent posséder une profonde connaissance du développement de l'enfant et bien connaître les services communautaires existants et la meilleure façon de les utiliser, en plus d'avoir la solide compréhension de la Charte et de la jurisprudence allant avec l'emploi de tout procureur de la Couronne.

Pendant un certain nombre d'années en Ontario, on a considéré que les procureurs de la Couronne travaillant dans les tribunaux pour adolescents étaient de « petits procureurs de la Couronne » dont le travail était moins important que celui accompli dans les tribunaux pour adultes. Particulièrement, mais pas uniquement, dans la perspective de l'influence sur les causes de la violence chez les jeunes, cette opinion est tout simplement fausse.

Nous avons été heureux d'apprendre que cette attitude est en train de disparaître, et que des procureurs de la Couronne chevronnés, de niveau supérieur, consacrent une part importante de leur carrière à ce domaine spécialisé. Nous applaudissons et apportons notre soutien à ce

changement. Nous reconnaissons que tous les bureaux de procureurs de la Couronne n'ont pas un effectif suffisant pour permettre cette spécialisation. Là où c'est le cas, les jeunes ne devraient pas être défavorisés : les procureurs de la Couronne doivent posséder de la formation et avoir facilement accès à des mentors et à des chefs de file leur permettant d'avoir un degré semblable de connaissances, sinon d'expérience, dans leur travail.

Nous ne parlons pas ici de connaissances spécialisées en jurisprudence. Nous parlons plutôt de la nécessité de connaître les solutions de rechange efficaces existant actuellement dans la communauté ainsi que les stades de développement des jeunes et d'autres facteurs devant être pris en compte pour déterminer les mesures qui répondent le mieux au comportement d'une jeune personne. Le pouvoir discrétionnaire exercé par ces procureurs de la Couronne doit être tout autant fondé sur le développement des jeunes et les ressources communautaires que le pouvoir discrétionnaire exercé par les spécialistes du domaine.

La deuxième question que nous souhaitons aborder porte sur le rôle que devraient jouer les procureurs de la Couronne à titre de ministres de la justice locaux. Ce rôle a été pour la première fois généralement décrit il y a quelque 35 ans par le sous-procureur général, le regretté Frank Callaghan. Il a clairement indiqué à tous les procureurs de la Couronne de l'Ontario qu'ils ont une grande et importante responsabilité en matière d'administration de la justice en Ontario. Leur rôle ne se limite pas à un cas individuel, mais s'étend à la façon dont la justice est vécue par toute la population des communautés ontariennes. Il inclut l'obligation fondamentale d'assurer l'équilibre entre l'équité et la justice.

Nous rappelons ce rôle dans notre rapport parce que nous croyons que cette responsabilité s'applique chaque fois qu'une procureure ou un procureur de la Couronne apprend l'existence de racisme. Si, comme on nous a dit que c'était le cas, des commentaires stéréotypés et parfois racistes figurent dans les rapports de la police visant la mise en liberté sous caution, nous croyons que les procureurs de la Couronne devraient avoir l'obligation de le signaler aux policiers en cause et, au besoin, à leurs supérieurs. Inclure un document contenant ce genre d'information dans la documentation à divulguer à la défense n'est pas une solution. On ne peut permettre que le silence des représentants du procureur général implique leur acceptation de tels propos.

Le lien avec les causes de la violence chez les jeunes est subtil, mais important. Les policiers peuvent ne pas être conscients du racisme systémique ou des stéréotypes inhérents à certaines remarques, et, s'ils en sont conscients, ils peuvent avoir l'impression que leur attitude est admise par la Couronne si celle-ci n'y réagit pas. Dans ce cas, leur comportement dans la rue ne changera pas. Que cela se manifeste dans un racisme déclaré ou semble évident à la communauté dans des comportements plus subtils, cela renforce les facteurs de risque immédiat que nous avons identifiés.

De la même façon, si le juge qui préside l'audience ou un fonctionnaire de la cour agit de manière oppressive, discriminatoire ou rabaissante envers une personne accusée ou un témoin, ce qui se produit de temps à autre selon ce que l'on nous a dit, il revient à la procureure ou au procureur de la Couronne de défendre les intérêts généraux de l'administration de la justice. Dans le cas où c'est un juge qui adopte une telle conduite, il conviendrait que la procureure ou le

procureur général marque sa préoccupation à l'égard de cette conduite et de ses conséquences en la consignant dans le dossier afin que personne dans la salle d'audience n'ait l'impression qu'elle ou il approuve d'une façon quelconque cette conduite. Dans certains cas, nous croyons que la question devrait ensuite être renvoyée au bureau du juge en chef de la cour visée.

Bien que le lien des rapports de police avec l'aliénation, la faible estime de soi, l'injustice et les autres causes soit indirect, le lien avec la conduite adoptée en cour est plus immédiat, car celle-ci a lieu dans une salle d'audience, généralement de façon publique, gênante et mémorable. Les juges et le personnel des tribunaux doivent être conscients de cela, et il faut exiger d'eux qu'ils réfléchissent stratégiquement à leur conduite ainsi qu'à ses conséquences à long terme.

Lorsque cela ne met pas fin au comportement, une réaction immédiate dans la salle d'audience est nécessaire afin de réduire au minimum les effets négatifs. Naturellement, il faut aussi que les procureurs de la Couronne fassent en sorte que leur propre conduite ne donne pas lieu à des préoccupations semblables.

La dernière question que nous désirons aborder relativement aux procureurs de la Couronne est ce que nous avons entendu concernant leur interaction limitée avec les communautés racialisées et la nécessité de mieux reconnaître pourquoi cela est important. Certains nous ont dit que, pratiquement, il était plus facile d'aborder les questions de racisme avec la police qu'avec les procureurs de la Couronne. Pourtant, c'est le pouvoir discrétionnaire exercé par les procureurs de la Couronne qui, en dernière analyse, détermine les accusations qui seront faites, les conditions de mise en liberté sous caution qui seront demandées, et les sanctions qui seront acceptables en cas de négociation de plaidoyers ou de déclaration de culpabilité.

Toutes ces questions ont d'énormes conséquences sur une jeune personne et sa communauté. Elles ne peuvent être déterminées de façon optimale sans que l'on dispose des renseignements contextuels dont nous avons discuté, notamment sans avoir une connaissance de la situation de la jeune personne, de sa famille et de sa communauté. En ce qui concerne plus particulièrement les communautés racialisées, nous ne sommes pas convaincus que les procureurs de la Couronne puissent systématiquement avoir cette connaissance s'ils ne sont pas en contact avec des membres de ces communautés.

Pour éviter tout malentendu, nous soulignons que nous ne remettons pas en question le principe essentiel de l'indépendance de la Couronne. Nous disons plutôt que le critère de l'intérêt public appliqué depuis longtemps par les procureurs de la Couronne doit être fondé sur une compréhension complète du contexte de façon à ce que les mesures prises relativement à un méfait commis par une jeune personne permettent de mettre cette personne sur la voie d'un avenir positif et productif.

Cela n'est pas une simple question de formation sur les différences culturelles, mais aussi de communications et de contacts continuels. Une bonne façon de commencer à favoriser cela est de faire appel à des organismes consultatifs locaux, par exemple des comités consultatifs sur l'équité raciale, qui pourraient travailler avec les bureaux de procureurs de la Couronne locaux

afin de constamment leur fournir sur le contexte social les renseignements qui sont le plus pertinents au niveau local.

(viii) Tribunaux

Nous voulons aborder quatre questions en ce qui a trait au système judiciaire et aux tribunaux. Nous le faisons en reconnaissant complètement l'indépendance de nos juges et, en majeure partie, nous souhaitons simplement attirer leur attention sur ces questions afin qu'ils les prennent en considération s'ils le jugent opportun.

La première question est d'encourager les juges s'occupant des mises en liberté sous caution à tenir compte de l'ensemble du contexte social entourant les personnes qui comparaissent devant eux. Comme nous l'avons déjà noté, les jeunes peuvent souvent sembler de mauvais candidats à la mise en liberté sous caution parce qu'ils n'ont pas un foyer stable, n'ont personne pour s'en porter garant et les surveiller, ou parce que leur famille est indifférente et peu coopérative. Pourtant, ces jeunes sont souvent en difficulté exactement pour ces raisons. Refuser à des jeunes la mise en liberté sous caution en raison d'une marginalisation indépendante de leur volonté peut facilement engendrer l'aliénation et miner l'espoir.

Une situation semblable peut survenir si la mise en liberté sous caution comporte une condition exigeant du counseling par suite de surconsommation d'alcool et d'autres drogues ou de problèmes de santé mentale. On nous a dit que ces services n'étaient généralement pas disponibles et qu'un grand nombre de jeunes se morfondent en prison à cause d'une condition qu'ils sont dans l'impossibilité de remplir. En outre, il est bien possible que la jeune personne dont les parents ont des ressources puisse payer le coût de ces services, ce qui accroît le sentiment d'injustice et d'oppression des jeunes défavorisés.

Nous nous rendons compte que les juges ne peuvent contrôler les circonstances que nous mentionnons et doivent exercer leur pouvoir discrétionnaire conformément au droit pénal. Mais nous pensons que l'approche stratégique dont nous avons discuté plus haut pourrait faire en sorte que l'on examine plus attentivement ce plus vaste contexte et que l'on se demande mieux si l'incarcération inévitable, dans le cas où cette condition est imposée, servira vraiment les intérêts à long terme de la justice.

La deuxième question porte sur ce que nous avons entendu concernant la conduite des juges. Nous avons discuté dans le chapitre 4 et un peu plus tôt des répercussions négatives de certaines attitudes et approches. Mais nous sommes aussi conscients du contraire – comment le ou la juge qui préside une audience peut avoir un effet positif sur la vie d'une jeune personne en intervenant de manière prévenante et attentionnée.

Nous savons, par exemple, que des recherches et des travaux effectués par l'Institut national de la magistrature du Canada pour préparer des programmes de formation des juges montrent que le fait de traiter les jeunes avec respect et civilité, de les faire participer au déroulement de l'audience et d'instaurer ce qu'on appelle une approche thérapeutique relativement au processus et à la détermination de la peine, a un effet favorable sur la réussite des jeunes après

qu'ils quittent la salle d'audience. Une excellente formation à cet égard est offerte par l'Institut et devrait être fournie à tous les fonctionnaires judiciaires ayant affaire avec des jeunes.

Il s'ensuit, bien sûr, que si un traitement positif dans la salle d'audience a des effets positifs, un traitement négatif constitue, à tout le moins, une occasion manquée qui peut aussi avoir des effets négatifs.

Quelle que soit la raison immédiate d'un ou d'une juge pour réprimander une jeune personne ou pour utiliser le processus judiciaire d'une façon risquant d'aliéner une jeune personne déjà marginalisée et aliénée, il semble que cela ne soit pas une utilisation judicieuse du pouvoir discrétionnaire. Nous croyons qu'il faut encourager les juges à ne pas oublier que leur conduite peut avoir des conséquences négatives sur une jeune personne, ses pairs, sa famille et sa communauté. Bien qu'il soit parfois nécessaire qu'un juge impose des sanctions sévères, le chemin qui y mène ne devrait jamais l'être. Nous recommandons aux juges en chef ce que nous avons dit concernant la possibilité de faire en sorte que les instances judiciaires contribuent positivement à réduire la violence chez les jeunes.

La troisième question est celle de la spécialisation. Nous croyons que, dans toute la mesure du possible, les juges qui s'occupent de cas de jeunes devraient se spécialiser dans ce domaine. Nous pensons aussi qu'il y a de réels avantages à ce que ces juges spécialistes participent également aux cas de protection de l'enfance, étant donné l'important chevauchement des participants et des questions en jeu. Nous avons aussi noté que les juges qui s'occupent de cas familiaux en plus de questions touchant aux jeunes ont indiqué que cela leur permet de mieux se rendre compte de la situation des jeunes qui comparaissent.

Nous admettons que combiner le travail relatif à la justice pour la jeunesse avec des questions touchant à la famille ou à la protection de l'enfance pourrait ne pas être possible dans les régions de la province dotées d'une cour unifiée de la famille, étant donné les choix faits quant à la compétence accordée à ces tribunaux, les cours unifiées de la famille en Ontario ayant compétence pour toutes les questions de droit de la famille. Elles s'occupent aussi de questions de bien-être de l'enfance, mais non des cas de justice pénale pour les jeunes. Il s'agit d'un choix de politique issu des négociations menées au moment où le gouvernement fédéral a élargi le système de cours unifiées de la famille. Ce choix pourrait donc être modifié si les gouvernements et les tribunaux le voulaient. Nous pensons que la province et le gouvernement fédéral devraient de nouveau examiner s'il conviendrait de donner à ces cours compétence en matière de jeunes contrevenants. Ailleurs dans la province, nous encourageons la combinaison de ces domaines partout où cela est possible sur le plan logistique.

Bien que nous pensions que la spécialisation, lorsqu'elle est possible, puisse coexister avec la combinaison du travail relatif à la justice pour la jeunesse et des questions touchant à la famille ou à la protection de l'enfance, et puisse même parfois être améliorée par cette combinaison, nous avons des inquiétudes quant à la tenue des audiences des tribunaux pour adolescents dans des immeubles servant aux tribunaux pour adultes, lorsque tous les membres du personnel de l'immeuble, y compris les juges des tribunaux pour adolescents, passent à tour de rôle par tous les tribunaux. En effet, étant

donné la prédominance des questions des tribunaux pour adultes, le style de justice qui risque alors de s'établir peut trop facilement se fondre dans les valeurs et les processus des tribunaux pour adultes. Dans les palais de justice à haut volume, où la plupart des cas sont décidés par suite d'un plaidoyer de culpabilité, les cas des jeunes peuvent faire l'objet des mêmes pressions visant la négociation de plaidoyers (volume élevé et ressources limitées des deux côtés) que les cas des adultes.

En conséquence, les principes de la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents* peuvent être oubliés. La défense peut avoir tendance à s'efforcer de négocier rapidement la peine la plus clémente pour une jeune personne, plutôt que, comme l'exige la Loi, de s'efforcer « par la prise de mesures multidisciplinaires, de prévenir la délinquance juvénile en s'attaquant à ses causes » (préambule). Les juges se trouvent dans un milieu où ils entendent des plaidoiries communes afin de diminuer le nombre de cas non réglés, même si les buts de la Loi exigent beaucoup plus pour ce qui est d'analyser les causes du comportement et de faire appel à des services et à des ressources communautaires. Même des procureurs de la Couronne spécialistes, affectés aux cas de jeunes, ne peuvent garantir une peine appropriée au sein de la culture d'un tribunal pour adultes et des énormes pressions exercées par l'arriéré de cas. Rien de cela n'est dans l'intérêt des jeunes et de ceux et celles qui se préoccupent de leur avenir. Un modèle de règlement rapide, à haut rendement, n'est certes pas idéal pour les adultes, mais ses répercussions sur les jeunes sont plus graves, car elles peuvent influencer de manière précoce leurs chances dans la vie.

La quatrième question que nous désirons aborder s'applique non seulement à la justice pour la jeunesse, mais aussi à la justice communautaire. Pendant notre court mandat, on nous a présenté beaucoup plus de bonnes idées que nous ne pouvions pleinement prendre en considération. Pour nombre de ces idées, nous comptons sur l'initiative de planification spécialisée recommandée au chapitre 10 afin que le gouvernement dispose du plus large éventail possible d'options et des meilleurs conseils.

Mais parce qu'il pourrait se perdre dans la gamme des programmes mieux connus, nous voulons traiter brièvement du concept de tribunal communautaire. Ce concept a été mis en œuvre dans certaines régions des États-Unis et de l'Australie ainsi qu'en 12 lieux de la Grande-Bretagne et est près de l'être en Colombie-Britannique.

Bien que chaque variation comporte ses caractéristiques propres, le concept de base serait qu'un tribunal siège dans un centre communautaire, ce qui l'ancrerait dans l'éventail complet des ressources communautaires. Il travaillerait en collaboration étroite avec un conseil consultatif communautaire. Comme dans le cas des tribunaux pour les personnes ayant des troubles mentaux et certains autres tribunaux spécialisés en Ontario, le rôle de ce tribunal serait de renforcer l'utilisation de programmes et de mécanismes de rechange communautaires, de concert avec la communauté et à l'aide de ressources communautaires, pour s'attaquer aux problèmes sous-jacents des personnes qui y comparaîtraient. Comme on le décrit dans un article au sujet du tribunal proposé dans le quartier est du centre-ville de Vancouver :

> « Les tribunaux communautaires adoptent une démarche de résolution des problèmes relativement aux contrevenants en faisant appel à toute une gamme de services de santé et de

services sociaux, notamment dans les domaines suivants : logement, santé mentale, traitement pour toxicomanie, aide sociale et formation professionnelle. » [Bermingham, 2007]

L'article cite ensuite le juge chargé d'établir le tribunal de Vancouver :

« Le tribunal communautaire cherche à résoudre le problème qui conduit [...] au crime [...] »

Nous croyons qu'il serait bon d'examiner attentivement ce concept. Il convient de noter qu'un tel tribunal pourrait être mis à l'essai dans l'un ou plusieurs des carrefours communautaires que nous avons proposés dans le pilier 3. Cela créerait un lien direct entre le tribunal et la communauté et ses services et pourrait même servir de lieu de formation spécialisée où apprendre comment les tribunaux peuvent miser sur les points forts d'une communauté, et les leçons ainsi apprises pourraient ensuite être diffusées à plus grande échelle parmi d'autres juges et procureurs de la Couronne.

(ix) Probation et services correctionnels

Nous n'avons pas reçu un grand nombre d'observations sur les conditions dans les centres de détention des jeunes. Comme nous en avons discuté au chapitre 2, nous avons été beaucoup impressionnés par la maturité et la perspicacité des jeunes détenus que nous avons rencontrés ainsi que par les programmes impressionnants et progressistes mis en place pour aider ces jeunes. L'engagement du ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse visant à cesser de mettre des jeunes en détention dans des établissements correctionnels pour adultes est une mesure positive que nous approuvons.

Il reste quatre domaines dignes d'attention. D'abord, l'analyse stratégique – penser aux causes – que nous avons décrite pour le reste du système judiciaire doit s'appliquer ici aussi. Il faut que le ministère soit vigilant afin que le racisme systémique n'influence ni le traitement des jeunes incarcérés ni les décisions prises à leur égard. En outre, pour les raisons que nous avons invoquées, il faut que l'on insiste constamment sur la civilité.

Deuxièmement, le ministère doit trouver des moyens pour que la période d'incarcération ne devienne pas un programme de « recrutement dans les gangs ». On nous a dit que de nombreux jeunes, pendant leur détention, nouent avec les membres de gangs des liens qui mènent à leur appartenance à ces gangs. Ils retournent ensuite à la maison en emportant avec eux ce nouveau rôle. Dans certains cas où des jeunes sont incarcérés avec des jeunes d'autres villes, cette transition franchit les limites municipales et apporte une nouvelle culture de gang, plus dangereuse, dans des quartiers qui n'avaient pas eu de problème jusque-là. Le ministère doit être sensible à cette situation et devrait mettre en place une stratégie pour empêcher qu'elle se produise.

Troisièmement, le ministère doit prêter une attention particulière au rôle essentiel joué par les agents de probation. Ceux-ci prennent d'importantes décisions concernant les mesures extrajudiciaires visant les jeunes, rédigent les rapports présentenciels ayant beaucoup de poids auprès des juges, et surveillent les jeunes mis en liberté. Ces agents, notamment, doivent

recevoir la formation et le soutien nécessaires pour comprendre l'ensemble du contexte des jeunes dont ils s'occupent, y compris les questions familiales dont nous avons parlé plus haut.

Finalement, il faut aider davantage les jeunes à réintégrer la communauté. La jeune personne mise en liberté qui n'a pas de famille ni d'endroit où vivre risque fort probablement de retourner voir ses anciens complices pour avoir de la compagnie ou simplement survivre dans la rue. La jeune personne qui n'a d'autre lieu où aller que le milieu dysfonctionnel ayant conduit à son isolement risque aussi de reprendre ses vieilles habitudes. Cela est d'autant plus probable que cette jeune personne fait maintenant face aux obstacles qui découlent d'un casier judiciaire comprenant une période d'incarcération.

Nous n'ignorons pas que le ministère planifie la réintégration des jeunes et que les agents de probation travaillent dans ce but avec les jeunes au cours de la phase de leur peine exigeant la supervision dans la communauté. Mais il y a encore du travail à faire pour favoriser une plus grande coordination des services entre les secteurs de programmes afin d'améliorer les bons résultats pour les jeunes mis en liberté. La mise en œuvre d'un modèle d'agent ou d'agente d'aide à la transition en est un exemple.

Ces agents travailleraient avec les jeunes dès le début de l'instance judiciaire jusqu'à leur mise en liberté dans la communauté pour leur offrir du soutien et du counseling en profondeur, ainsi que des services de mentorat. Ils contribueraient aussi à l'élaboration d'un plan de réintégration, en collaboration étroite avec les agents de probation pour assurer l'aiguillage vers les services communautaires nécessaires, notamment : programmes culturellement adaptés, liens vers des services de santé mentale, études, initiative de développement économique et mentorat. Ici encore, les intervenants auprès des jeunes pourraient jouer un rôle clé pour établir des liens avec et entre ces mécanismes de soutien, et les carrefours communautaires que nous avons proposés pourraient faciliter et normaliser leur existence.

Le deuxième pilier :
Vers la création d'un cadre stratégique pour la jeunesse

Introduction

À maintes reprises au cours de nos travaux, nous avons été frappés par le manque de coordination des politiques entre la myriade de programmes conçus à l'intention des jeunes de l'Ontario. Ce manque s'observe autant au sein du gouvernement provincial lui-même qu'entre les trois ordres de gouvernement, les nombreux autres bailleurs de fonds des services destinés aux jeunes et les milliers d'organismes qui travaillent auprès des jeunes. Sans coordination et sans cohérence des politiques, des doubles emplois et des lacunes se créent, les fonds ne sont pas affectés en fonction de priorités établies à partir de données probantes et les fournisseurs de services tout comme leurs clients ont souvent du mal à savoir quels services sont disponibles ou

non à tel endroit ou à tel moment donné, et quelles différences existent entre les services disponibles quant aux objectifs qu'ils semblent vouloir atteindre.

Dans son étude récente sur les cadres stratégiques pour la jeunesse intitulée *Youth Policy: What Works and What Doesn't,* Centraide Toronto tire la même conclusion. Nous citons son rapport :

> « ... nous avons également constaté des problèmes d'ordre systémique, notamment la croissance d'un secteur jeunesse de plus en plus complexe et morcelé, caractérisé par l'incohérence dans les services, les politiques et les sources de financement [...] [L]a réponse globale des pouvoirs publics face aux enjeux liés à la jeunesse s'est mise en place morceau par morceau, les différents gouvernements, organismes et ministères créant chacun de leur côté des soutiens et des services de toutes sortes. À une époque où les jeunes affrontent d'énormes défis, les programmes et les soutiens censés les aider ne sont pas à portée de main ni faciles d'accès. » [Centraide Toronto, 2008 : p. 5]

Nous savons pertinemment que les différentes unités au sein des divers gouvernements compétents, ainsi que nombre de fournisseurs de services, ont travaillé dur pour élaborer leurs propres stratégies pour la jeunesse, et que beaucoup font œuvre utile. Cependant, ces stratégies se cantonnent à des domaines circonscrits et cherchent rarement à répondre aux besoins globaux des jeunes en matière de développement. Or, comme Centraide l'a montré dans son étude, certains pays et certaines provinces dont le Québec et la Colombie-Britannique ont atteint de bons résultats en se tournant vers des politiques-cadres coordonnées dans le domaine de la jeunesse.

Sur la foi des discussions que nous avons eues avec les intéressés, nous croyons qu'une des meilleures façons d'introduire de la cohérence stratégique dans un domaine faisant intervenir tant d'acteurs différents consiste à tracer un cadre stratégique global pour la jeunesse. Un cadre stratégique ne peut pas se substituer à la structure de gouvernance efficace que nous recommandons dans le pilier 4. Par contre, il peut jouer deux rôles de soutien importants.

Premièrement, un cadre stratégique énonce clairement les buts que l'on cherche à atteindre avec la nouvelle structure de gouvernance et, partant, contribue à rallier à celle-ci plus de soutien et de collaboration. Deuxièmement, outre qu'il instaure une approche « pangouvernementale » de résolution des questions relatives à la jeunesse, il propose des principes directeurs qui s'imposeront d'eux-mêmes aux autres ordres de gouvernement, aux fondations et aux nombreux fournisseurs de services qui exercent leurs activités en dehors d'une structure de gouvernance formelle. Pour ce faire, il fournit d'une part la base à partir de laquelle il est possible de voir quels programmes sont fondamentaux et incontournables et lesquels sont laissés à l'appréciation de chacun et, d'autre part, un point de référence commun par rapport auquel les nombreux organismes publics et communautaires peuvent évaluer si leurs programmes actuels ou à venir s'inscrivent ou non dans la stratégie d'ensemble.

Le cadre stratégique qui nous semble le plus prometteur serait calqué sur le modèle de développement de la petite enfance utilisé en Ontario et ailleurs. Ce modèle, qui a servi à inspirer et à coordonner les actions menées en faveur des enfants de six ans et moins par les gouvernements et

aussi par les communautés, s'articule autour des stades de développement de l'enfant. Il fournit aux gouvernements et autres fournisseurs de services un cadre fondé sur des données probantes pouvant servir à situer leurs programmes et fixer leurs priorités. Bien que son élaboration ait demandé beaucoup de temps, ce modèle est aujourd'hui largement accepté dans le domaine.

Au vu des effets positifs du cadre de développement de la petite enfance, nous déplorons que l'Ontario ne se soit pas doté et ne semble pas en voie de se doter d'un dispositif de même nature pour les enfants de plus de six ans. Il nous semble évident que l'Ontario doit articuler ses efforts visant à enrayer les causes de la violence chez les jeunes, et d'ailleurs toutes ses actions en faveur de la jeunesse, autour d'un cadre stratégique largement accessible fondé sur des données probantes.

Nous avons à l'esprit quelque chose qui va bien plus loin qu'un cadre stratégique se bornant à fixer les aspirations que nous avons pour la jeunesse. Nous croyons que la province doit d'urgence se tracer un cadre pour la jeunesse qui tienne compte des recherches sur les stades de développement et de transition qui jalonnent l'enfance et qui soit axé sur les résultats visés. Ce cadre ne dicterait pas qui fait quoi ou qui décide, mais il énoncerait des orientations reposant sur des données probantes et axées sur des résultats auxquelles les communautés, les organismes et les divers ordres de gouvernement pourraient se référer lorsqu'ils élaborent leurs programmes et fixent leurs priorités.

Ce cadre aurait, à notre sens, trois grandes composantes : une vision; un jeu de principes communs; une définition précise des résultats visés, assortie d'objectifs intermédiaires et d'un calendrier pour les atteindre. Les contraintes de temps ne nous ont pas permis de concevoir un cadre stratégique pour la jeunesse et, de toute façon, il n'aurait pas été judicieux de le faire sans un minimum de consultation des jeunes, des fournisseurs de services, des bailleurs de fonds, des décideurs et du grand public. Nous croyons que la province doit mettre en chantier les recherches et les consultations qu'implique la conception de ce cadre, ce qui, selon nous, est réalisable d'ici l'été prochain. Néanmoins, pour aider les lecteurs à comprendre à quoi nous pensons que ce cadre pourrait ressembler, nous exposons dans les paragraphes suivants nos réflexions préliminaires sur chacune de ses composantes.

1. Vision

Nous proposons une vision qui, est-il besoin de le dire, considère les jeunes comme l'atout de première importance pour l'essor continu de la province et qui reconnaît que leur avenir est aussi le nôtre. Cette vision aurait pour prémisses une culture permanente de la relève et une compréhension commune de nos devoirs envers tous les jeunes – assurer leur sécurité, les valoriser et leur faire confiance; leur donner la possibilité de grandir, d'apprendre, de jouer et de réaliser leurs rêves dans des quartiers sains où tous trouvent une place à part entière et un soutien sans faille; traiter tous les jeunes équitablement en fonction de leurs circonstances personnelles; les instruire et les entourer; les encadrer et les soutenir pour qu'ils développent un sentiment d'appartenance profond; les écouter et les faire participer et, à mesure qu'ils grandissent, leur confier de véritables responsabilités – de manière qu'ils puissent développer leur plein potentiel et nous aider en retour à développer le nôtre.

2. Principes communs

Tels sont les principes que nous proposons : respecter les jeunes en les faisant participer à la définition de leurs besoins et des réponses à ces besoins; prendre acte des différences qui existent entre les jeunes du fait de la race, du sexe et d'autres facteurs; organiser les programmes et les interventions en fonction des forces de chaque jeune et de son contexte de vie; tenir compte des réalités des stades de développement et de transition par lesquels les jeunes passent; voir à ce que les programmes et les services s'inspirent toujours davantage des meilleures pratiques confirmées, qu'ils fassent les liens appropriés entre les jeunes, leurs familles, leurs écoles et leurs communautés et qu'ils soient réellement accessibles.

a) Respecter la participation des jeunes

Nous avons été frappés, durant nos travaux, par les remarques pénétrantes et les points de vue perspicaces des jeunes que nous avons rencontrés. Pourtant, surtout chez les jeunes qui ne répondent pas au stéréotype du « bon élève », mais aussi chez ceux et celles qui y répondent, il y a ce sentiment profond que la société ne cherche pas à connaître leurs points de vue et que, lorsqu'ils les lui font connaître, elle n'y accorde pas vraiment de crédit. À notre avis, c'est une grave erreur.

Dans bien des cas, ce sont les jeunes qui ont la perception la plus juste des problèmes qu'ils affrontent et des solutions les plus susceptibles de fonctionner. Ils ont souvent une appréciation remarquablement subtile de l'influence exercée par notre société, de la perception de la société par les jeunes et des manières pratiques d'aider et d'entourer les jeunes pour obtenir des résultats valables et durables. Une société qui ne sollicite pas et qui n'écoute pas les points de vue des jeunes et qui omet de stimuler et de mettre à profit les atouts des organisations dirigées par des jeunes se prive d'une source d'information de première utilité. Elle risque aussi de voir ses investissements et ses programmes bien intentionnés s'en aller à vau-l'eau, parce qu'elle n'aura pas su apprécier l'état actuel des circonstances, des besoins, des priorités et des idées des jeunes.

b) Prendre acte des différences

Il y a d'énormes différences entre les jeunes, aussi bien par leurs caractéristiques personnelles que par les milieux dans lesquels ils vivent et grandissent. Une liste partielle de ces différences comprendrait le sexe, la race, l'orientation sexuelle, les aptitudes, la santé mentale et physique, ainsi que leur situation familiale ou autre contexte de vie, leurs communautés, leurs valeurs, leurs intérêts et leurs amis, leurs circonstances socioéconomiques, leurs parcours dans le système d'éducation et, parfois, leurs propres responsabilités familiales.

Des programmes pour la jeunesse qui n'intègrent pas ces différences ou qui n'y prêtent qu'une attention passagère n'ont aucune chance de succès. En effet, il faut commencer par saisir ces différences pour comprendre la situation globale avec laquelle la jeune personne est aux prises. Il faut aussi les prendre en considération pour sélectionner les services et les programmes qui seront les plus utiles et les intégrer ensuite efficacement dans les contextes familial, scolaire et communautaire dans lesquels la jeune personne passe le plus clair de son temps.

c) Organiser les services autour de chaque jeune

Il est indispensable, mais non suffisant, de tenir compte des nombreuses différences qui existent entre les jeunes et de les traduire dans les modalités de prestation des programmes et des services d'application générale. En outre, et c'est vital, il faut que les fournisseurs de services soient attentifs à ces différences pour comprendre les forces que possède la jeune personne, et les forces qu'elle peut mobiliser, de manière qu'ils puissent s'attacher à découvrir et à mettre à profit ces forces plutôt que de penser aux problèmes qu'elles pourraient poser.

Ce n'est qu'après avoir compris les forces propres de chaque jeune et les forces qui existent au sein de sa famille, de son école ou de sa communauté qu'il devient possible de déterminer efficacement les services dont il ou elle a besoin et qui lui seront le plus profitable. Les fournisseurs de services peuvent alors avancer vers le but qui est de déterminer et de coordonner les services ou les soutiens qui conviennent au lieu de commencer par des programmes prédéfinis et d'essayer de découvrir dans lequel ou lesquels ils peuvent « caser » la jeune personne.

d) Comprendre et respecter les stades de développement et de transition

Dès l'âge de six ans, comme au cours des années précédentes visées par la stratégie de développement de la petite enfance, les jeunes passent par d'importants stades de développement et de transition. Ceux et celles qui travaillent auprès des jeunes gagnent à comprendre ces stades de développement et ces transitions pour mieux reconnaître ce qui est « normal » à chaque stade, les formes de comportement sur lesquelles ils peuvent fermer les yeux et celles qui nécessitent une intervention. Cette compréhension est également cruciale pour déterminer les interventions qui donneront les meilleurs résultats, puisque les stades de développement nous indiquent les périodes où les interventions fonctionnent et la nature des interventions qui fonctionnent le mieux à chaque stade.

En outre, les jeunes passent par plusieurs transitions importantes en grandissant. Ce sont le passage à la scolarité à plein temps, le passage de l'école primaire à l'école intermédiaire puis secondaire, et la fin de leurs années d'études secondaires. Nous devons tenir compte de chacun de ces stades transitionnels, comme de chacun des stades de développement, lorsque nous travaillons auprès des jeunes, car ils influent également profondément sur la façon dont il convient d'interpréter les comportements et d'y réagir.

Dans une certaine mesure, le simple fait de mieux sensibiliser à ces réalités les personnes qui interviennent auprès des jeunes améliorera leurs services aux jeunes et interactions avec les jeunes, parce que cette sensibilisation les encouragera à poser des questions et à réfléchir sur ce qui se passe dans la vie d'un jeune en particulier au moment où une intervention est envisagée. Cependant, pour espérer un réel progrès dans ce domaine, il faut que le gouvernement réunisse et synthétise toute l'information qui existe sur chaque stade de développement et de transition et qu'il rende cette information disponible sous une forme accessible pour tous ceux et celles qui travaillent auprès des jeunes. Le gouvernement doit également commander et financer la tenue d'autres recherches dans ces domaines afin d'être en mesure d'élaborer d'autres approches fondées sur des données probantes.

e) Meilleures pratiques

Il est important qu'un énoncé de principes sur la prise en charge des jeunes inclue des normes fondamentales à l'usage des fournisseurs de services. Nous pensons qu'il est possible d'édicter ces normes tout à fait simplement et c'est ce qu'a fait le ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse dans le contexte de la santé mentale des enfants et des jeunes. Selon le ministère, ces services et soutiens devraient être axés sur la jeune personne et sa famille; dirigés par la communauté; accessibles; coordonnés et concertés; fondés sur des données probantes; responsables. Nous y ajouterions seulement ce principe : permettre aux jeunes d'être partie prenante dans toute la mesure du possible dans les structures de gouvernance des organismes qui les servent. (Ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse, 2006 : ii)

3. Démarche axée sur les résultats

Les jeunes diffèrent les uns des autres par leurs caractéristiques personnelles et par les contextes familial et communautaire qui les voient grandir. En conséquence, le cadre stratégique pour la jeunesse de l'Ontario ne devrait pas tenter de prescrire des moyens précis d'accompagner le développement des jeunes, mais prescrire les résultats que l'on souhaite leur faire atteindre.

Nous en arrivons à cette évidence que les programmes doivent être flexibles pour s'adapter aux besoins propres de jeunes ou de groupes de jeunes définis et laisser place aussi à l'innovation de sorte que l'on puisse continuer de concevoir de meilleures pratiques. De fait, un des avantages à plus long terme d'une approche axée sur les résultats est que, lorsque l'accord s'est fait sur les résultats visés, les programmes n'ont pas à adhérer à un modèle « identique pour tous » conçu par une autorité centrale, mais peuvent être élaborés en pleine connaissance des besoins et des atouts locaux. Ces innovations locales pourront ensuite être évaluées sous l'angle de leur capacité à atteindre les résultats visés. Cette approche favorise non seulement l'adaptation aux circonstances locales, mais aussi un progrès continuel, grâce à l'amélioration constante d'une série de meilleures pratiques fondées sur des données probantes.

Pour que les résultats visés soient réels, il faut qu'ils soient accompagnés d'un engagement envers une progression mesurée et constante vers l'atteinte de ces résultats (indicateurs publiés), ainsi qu'un calendrier clair et des obligations précises de rendre compte de l'atteinte de ces indicateurs. Nous traiterons plus en détail au chapitre 10 des questions liées aux objectifs, à la mesure et à la responsabilisation. Pour l'instant, nous désirons seulement faire observer que, pour être utiles dans le contexte qui nous occupe, les résultats visés et les indicateurs servant à mesurer la progression vers l'atteinte des résultats devraient répondre à trois conditions.

Premièrement, ils devraient être basés sur des niveaux de progression minimums acceptables : il devrait s'agir d'objectifs planchers et non de moyennes. En effet, les moyennes dissimulent une foule de défaillances des politiques et des programmes; il est possible qu'une moyenne s'élève lorsque les jeunes les plus favorisés améliorent leurs résultats, alors que les moins favorisés n'avancent pas, voire reculent. Mais, surtout, s'agissant de la lutte contre les facteurs de risque immédiat de violence, ce sont précisément les jeunes qui ont le plus de difficultés que

nous devons repérer et vers lesquels nous devons orienter prioritairement nos efforts. Nous ne remplirons pas cette mission si nous nous laissons abuser par des moyennes.

Par conséquent, nous adhérons sans réserve à une « approche d'objectifs planchers » qui veut que, en tant que société, nous fassions tout en notre pouvoir pour qu'aucune personne, école ou communauté ne se classe sous la norme minimale applicable. Quand nous mesurerons les résultats et les indicateurs par rapport à cette norme, nous verrons immédiatement où nous devrons fournir davantage d'aide, que ce soit sur la base de l'individu, de l'école ou du fournisseur de services.

Deuxièmement, les indicateurs devraient mesurer les différences raciales et autres et en suivre l'évolution pour que nous puissions faire en sorte que tous les membres de notre société reçoivent l'aide dont ils ont besoin pour réaliser leur plein potentiel. Selon le mot d'un haut fonctionnaire de la province, il est « insensé » de ne pas avoir ce genre d'information.

Enfin, troisièmement, il faudrait, à chaque fois que le contexte le permet, inscrire au nombre des résultats à atteindre l'engagement à réduire l'écart entre les jeunes qui réussissent le mieux et ceux et celles qui réussissent le moins bien. Nous n'aurons pas fait le nécessaire si le niveau inférieur s'élève pendant que le niveau supérieur s'élève beaucoup plus vite. Nous ne susciterons pas un sentiment d'optimisme, d'espoir et d'appartenance en élevant les résultats de jeunes qui voient eux-mêmes grandir sans cesse leur retard par rapport au reste de la société.

Ayant formulé ces mises en garde importantes quant à la nécessité et à la méthodologie d'une mesure de la progression vers des résultats décidés d'un commun accord, nous proposons ci-après des exemples des principaux domaines où nous pensons que des engagements de résultats doivent être pris. Dans le temps qui nous était imparti, il ne nous a pas été possible de définir des résultats ou des objectifs; il appartiendra au gouvernement d'établir en concertation les points de référence actuels ainsi que les résultats visés à long terme et les objectifs annuels servant à mesurer le chemin parcouru vers ces résultats. Ces données devront être publiques et la progression vers l'atteinte de ces résultats devra faire régulièrement l'objet de rapports clairs et transparents.

Cela étant posé, et convaincus grâce à ce que nous avons appris de nos discussions en Angleterre et en Ontario de la possibilité de résultats et d'objectifs mesurables dans chaque domaine, nous proposons ci-après des exemples de domaines dans lesquels des résultats devraient être définis dans le cadre stratégique pour la jeunesse de l'Ontario :

- réduire le nombre de jeunes vivant dans des foyers qui se situent sous le seuil de la pauvreté;
- réduire le nombre de jeunes vivant dans des logements inadéquats;
- réduire le nombre de jeunes vivant dans des quartiers à forte concentration de pauvreté;
- accroître le nombre de jeunes bénéficiant de l'influence positive d'au moins un adulte;

- améliorer les résultats scolaires définis, y compris les résultats des programmes de formation et de préparation à l'emploi;
- améliorer la préparation des jeunes au marché de l'emploi et réduire le chômage des jeunes;
- réduire les interactions négatives de la police avec les jeunes;
- réduire les taux d'incarcération;
- réduire la victimisation chez les jeunes;
- réduire la discrimination contre les jeunes;
- améliorer les normes de santé applicables aux jeunes (santé physique et mentale, toxicomanie);
- améliorer les niveaux d'engagement civique des jeunes, notamment par la participation à la gouvernance d'organismes de services aux jeunes et à la prestation de services aux jeunes par l'intermédiaire d'organismes dirigés par des jeunes;
- accroître la proportion des services à la jeunesse qui sont fournis par des réseaux de prestation de services reliés ou sinon coordonnés;
- accroître la proportion des services qui offrent une approche intégrée aux jeunes, à leurs familles, à leurs écoles et à leurs communautés.

Conclusion

S'inspirant du cadre de développement de la petite enfance qui a ancré la conception des programmes destinés aux enfants de six ans et moins, le présent pilier fournira un cadre factuel solide auquel tous les ordres de gouvernement, toutes les communautés et tous les organismes pourront se référer pour décider de leurs politiques et de leurs programmes. Il favorisera une prise de décision stratégique et la cohérence des politiques entre les nombreux secteurs qui se préoccupent des causes de la violence chez les jeunes.

Le troisième pilier :
Renforcer la capacité des communautés à lutter contre les causes de la violence chez les jeunes

Introduction

Dans la partie 1 du présent chapitre, nous avons tracé les grandes lignes du premier des quatre piliers fondateurs que nous proposons : une stratégie d'égalisation des chances et de lutte contre le racisme destinée à endiguer bon nombre des causes de la violence chez les jeunes. L'objet du pilier 1 est d'améliorer le contexte social de la province par des actions menées dans des domaines comme la pauvreté, le racisme, l'éducation, le soutien aux familles, la santé mentale et la justice pour la jeunesse. Il traite également des démarches permettant d'améliorer les services et les installations à l'intention des groupes défavorisés, où qu'ils vivent, et de stimuler l'intégration sociale et économique pour réduire les concentrations de pauvreté.

Mais il reste plus à faire si nous voulons éliminer les causes les plus tenaces de la violence chez les jeunes, celles qui sont favorisées par l'absence de cohésion de la communauté et la fragmentation des programmes et des services dont souffrent beaucoup de quartiers défavorisés. Comme nous l'avons vu dans le chapitre 5, ces causes trouvent un terreau propice dans les secteurs qui concentrent une population économiquement faible. Il s'ensuit que si rien n'est fait pour y remédier, les circonstances créées par ces concentrations continueront d'engendrer de nouvelles générations de jeunes présentant des facteurs de risque immédiat de violence. La continuité de la violence et de la peur de la violence qui en résulte aura pour conséquence évidente et tragique de fragmenter et d'isoler toujours plus ces secteurs et donc d'aggraver et de perpétuer leur marginalisation, ce qui engendrera toujours plus de violence et, éventuellement, une sous-classe repliée sur sa marginalisation.

La démarche fondamentale pour enrayer ce cycle infernal tout en soutenant les initiatives proposées dans le pilier 1 est de voir au renforcement de ces communautés. De fait, si nous ne réussissons pas ce renforcement, une bonne part de l'investissement consenti dans des réformes de portée plus générale ne rapportera pas les progrès attendus dans ceux-là mêmes des quartiers où le besoin de réforme est le plus urgent. Un changement pour le mieux deviendra alors beaucoup plus difficile à obtenir, parce que nous n'aurons pas saisi l'occasion de créer les synergies positives autour de ces investissements, de cibler ces investissements vers les besoins locaux les plus criants et de miser sur les forces locales. Et nous aurons aussi manqué l'occasion d'éliminer les concentrations de pauvreté en aidant les communautés défavorisées à devenir des lieux de vie plus attrayants, capables de retenir leurs membres les plus forts et, peut-être, de commencer à en attirer de nouveaux parmi ceux qui ont le choix de leur lieu de vie.

C'est la raison pour laquelle nous avons jugé essentiel d'inclure dans nos conseils au premier ministre un pilier entièrement consacré au renforcement des communautés. Nous croyons que

pour renforcer les communautés, le meilleur moyen est une approche exhaustive et soutenue du renforcement de la cohésion de la communauté, en lui apportant des soutiens cohérents et constants et en invitant les communautés à s'engager et à prendre en main la détermination des priorités et la prestation des services. Comme nous le verrons en ce qui concerne le pilier 4, cette approche présente aussi l'avantage de soutenir le nouveau modèle de gouvernance intégrée qui stimulera efficacement un progrès constant dans la réduction des causes de la violence, parce qu'il pourra déléguer aux communautés la responsabilité croissante de déterminer les meilleurs moyens d'atteindre ce but.

Vue d'ensemble, principes et intérêt de la province

1. Principes et vue d'ensemble

Notre troisième pilier porte sur les moyens à prendre pour aider les habitants des communautés à se rapprocher afin de créer, dans leurs quartiers, les réseaux et les organisations qui leur permettent de définir les défis, les possibilités et les solutions et, par la même occasion, de se souder.

Étant donné notre mandat, notre analyse et nos propositions s'intéressent en priorité aux communautés les plus défavorisées. Soulignons néanmoins que le renforcement, l'écoute et la responsabilisation des communautés est un but qui est valable pour beaucoup d'autres communautés de la province. Nous ne voudrions en aucun cas laisser supposer que les efforts exercés en ce sens doivent viser uniquement les communautés les plus défavorisées. Les termes de notre mandat nous demandent de concentrer l'attention sur ces communautés, mais il va sans dire que nous n'aurions aucune difficulté à voir le gouvernement adopter cette approche de manière plus large. Par contre, nous proposons que les efforts de mise en œuvre et de financement de cette approche aillent en priorité vers les communautés où nous devons au plus vite inverser les tendances de manière à éliminer les conditions qui alimentent les facteurs de risque immédiat de violence chez les jeunes.

Nos conseils au premier ministre s'articulent autour de la façon dont la province peut aider les communautés les plus défavorisées à se rapprocher et à se souder de manière à soutenir et à développer leurs forces existantes et potentielles pour qu'elles puissent devenir des lieux de vie solidaires et dynamiques. Nous fondons nos conseils sur les prémisses suivantes :

- les communautés sont composées de familles; il faut des familles fortes pour des communautés fortes et des communautés fortes pour renforcer les familles;
- les familles sont de toutes formes et les mesures visant à renforcer les familles ne doivent pas privilégier une forme par rapport à une autre;
- on ne peut renforcer les communautés défavorisées que si l'on offre des mesures de soutien aux personnes et aux familles, puisqu'un grand nombre de leurs habitants y

vivent précisément parce qu'ils ont besoin de services et d'aide pour supporter les épreuves de la vie;

- les services indispensables aux communautés pour devenir fortes, ainsi que ceux et celles qui ont la tâche de les fournir, doivent bénéficier d'une assise financière stable pour assurer la continuité des services et l'accès des habitants à ces services;

- un regroupement des services et des programmes s'impose non seulement parce que cela en facilitera l'accès par ceux et celles pour qui le temps est une denrée précieuse, mais aussi parce que les fournisseurs de services pourront ainsi comprendre plus facilement et plus naturellement les besoins des personnes dans leurs cadres familial et communautaire;

- les membres des communautés ont besoin d'espaces où se rencontrer pour se souder, identifier les besoins locaux et les stratégies pour y répondre, dispenser leurs propres programmes ou simplement pour le plaisir d'être ensemble. Les jeunes ont les mêmes besoins mais, surtout, ils ont besoin de lieux sûrs et neutres où ils peuvent se réunir, jouer, créer et développer un sentiment de sécurité et d'identité au sein de leur communauté;

- dans les quartiers défavorisés, des besoins fondamentaux demandent à être comblés : besoin de coordination entre les fournisseurs de services locaux; besoin de participation des habitants à la planification et à l'élaboration des programmes des carrefours communautaires; besoin d'organisations dirigées par des jeunes pour aller plus facilement à la rencontre des jeunes les plus défavorisés.

Nos recherches et nos discussions nous ont permis d'identifier quatre démarches interdépendantes où ces principes peuvent être mis à contribution pour édifier des communautés fortes et soudées :

1. créer des carrefours communautaires, ancrés chaque fois qu'il le sera possible dans les installations scolaires, non seulement pour fournir des programmes et des services, mais, tout aussi important, pour offrir un espace de rencontre et d'échange, où les membres des communautés peuvent converger pour prendre une part sans cesse plus grande à la détermination des priorités, à l'élaboration des politiques et à la prestation d'activités et de services à la communauté;

2. aider activement les communautés à se regrouper pour former des réseaux d'entraide et d'engagement plus solides;

3. créer des mécanismes de financement stables et simplifiés pour assurer un maximum de réactivité, de capacité et de stabilité aux nombreux organismes sur lesquels les gouvernements comptent aujourd'hui pour fournir un grand nombre des services de base qui sont indispensables pour combattre les causes de la violence chez les jeunes;

4. faire en sorte qu'il existe dans les quartiers défavorisés, en plus des organismes fournisseurs de services : a) au moins un organisme à vocation générale, dirigé par des jeunes, qui s'occupe de lutter contre les causes de la violence chez les jeunes en fonction des priorités locales; b) une équipe de personnes chargées de coordonner les services et d'améliorer l'accès aux services; c) du financement disponible pour soutenir la mobilisation des habitants et leur participation à la planification et à la conception des programmes des carrefours communautaires évoqués plus haut.

2. Déclaration de l'intérêt de la province dans le renforcement des communautés

Les initiatives que nous décrivons dans le présent pilier ont pour but le renforcement des communautés les plus défavorisées de l'Ontario. Dans ce but précis et pour ces communautés en particulier, nous croyons qu'il revient à la province de financer ou de garantir le financement des initiatives structurelles requises. Nous sommes conscients du fait que dans d'autres buts et contextes, d'importantes questions de champs de compétence pourraient se poser s'agissant de déterminer qui doit soutenir ces initiatives. Nous n'avons pas de remarque à faire sur la détermination des responsabilités dans ces autres contextes. Mais dans le seul contexte qui nous occupe du fait de notre mandat, en l'occurrence la lutte contre les causes de la violence chez les jeunes, nous disons qu'il est de l'intérêt supérieur de la province de voir à ce que ces initiatives voient le jour.

Pour les raisons énoncées au chapitre 5 et que nous avons rappelées dans l'introduction au présent pilier, il existe un lien important entre les quartiers défavorisés et les causes de la violence chez les jeunes. La responsabilité financière de renforcer ces communautés pour briser ce lien échoit à la province pour plusieurs raisons.

Premièrement, même si la violence se manifeste souvent près de l'endroit où elle prend sa source, ce n'est pas toujours le cas. Les grands milieux urbains reçoivent souvent des jeunes en difficulté venus d'ailleurs. Ensuite, ainsi que nous l'avons appris de la police, une présence policière accrue dans des villes comme Toronto pousse les membres de gangs à refluer vers les secteurs périphériques qui ne sont pas outillés pour les affronter. En ce qui concerne notamment les formes de violence dont nous avons parlé au chapitre 5, qui sont souvent commises par des jeunes en rupture de ban qui circulent avec des armes à feu, il est clair que le risque de violence traverse les limites des quartiers ou autres unités territoriales

La deuxième base de la responsabilité provinciale réside dans la nécessité d'enrayer les causes de la violence partout où elles apparaissent, notamment lorsque la capacité financière des localités touchées peut ne pas suffire à répondre au besoin pressant et urgent d'enrayer ces causes.

Troisièmement, de notre point de vue, la province dispose de tous les pouvoirs nécessaires pour s'attaquer aux causes de la violence chez les jeunes, et tous les habitants de l'Ontario doivent pouvoir attendre de la province qu'elle exerce ces pouvoirs pour sécuriser leurs lieux de vie.

Ces raisons confèrent à la province un intérêt clair et direct à favoriser le développement de communautés vivantes, actives et soudées, partout où la marginalisation sécrète aujourd'hui la violence, et à fournir de manière efficace les soutiens et les services qu'elle finance déjà dans ces quartiers. Néanmoins, nous ne voulons en aucun cas laisser entendre qu'il revient à la province d'assumer tous les coûts des services fournis dans les quartiers défavorisés.

Les sujets traités dans le présent pilier ont trait à l'infrastructure sociale de base, non aux services. Il s'agit des éléments qui doivent entrer dans la constitution des communautés fortes qui sont indispensables pour éradiquer les causes de la violence chez les jeunes et, à ce titre, ils se rangent dans une catégorie à part. Bien qu'il soit du devoir de la province de renforcer les services qu'elle fournit au sein de ces communautés, nous ne disons pas pour autant que la province doit assumer les coûts des services des autres ordres de gouvernement ou d'administration. Et, au risque de nous répéter, nous ne disons pas que, même à l'égard de ces activités restreintes, les responsabilités financières de la province sont universelles; elles doivent être assumées là où il y a des concentrations de pauvreté qui peuvent alimenter les causes de la violence.

Notre conviction que la province devrait financer l'infrastructure sociale que nous proposons en faveur des communautés défavorisées ne signifie pas que les autres ordres de gouvernement devraient être dégagés de leurs responsabilités en matière de services. Il faut à l'évidence que le gouvernement fédéral reconnaisse l'incidence de ses propres compressions budgétaires et qu'il commence à investir sérieusement dans la santé des communautés défavorisées. La province devrait continuer à dénoncer ce désengagement du gouvernement fédéral et à réclamer l'augmentation du soutien financier fédéral. Elle devrait également saisir chaque occasion d'encourager et de mettre à profit le travail réalisé par les administrations municipales dans ces quartiers.

Dans la dernière partie de notre examen du pilier 3, nous exposons dans le détail nos conseils concernant chaque élément de l'infrastructure sociale que nous proposons. Bien que nous les décrivions séparément, tous ces éléments s'imbriquent pour constituer une approche intégrée qui serait nettement affaiblie si l'un d'eux manquait.

Quatre éléments du pilier 3

1. Carrefours communautaires

a) Définition

Nous devons d'entrée de jeu expliquer clairement ce que nous entendons par carrefour, terme couramment utilisé bien qu'il n'en existe pas de définition largement acceptée. Pour certains, il s'agit d'un lieu qui offre aux habitants de l'espace pour se réunir et répondre à leurs besoins sociaux fondamentaux, comme se divertir, s'informer, converser. Pour d'autres, il désigne un lieu qui regroupe des fournisseurs de services, tels des médecins, des intervenants en santé mentale, des conseillers en emploi et beaucoup d'autres. Pour d'autres encore, il désigne un endroit où l'on peut trouver des services et des entreprises du secteur privé, et qui d'une certaine façon s'apparente à certains centres commerciaux ou rues principales de certaines villes ou villages ou de certains quartiers urbains.

La notion de carrefour qui nous intéresse recouvre les deux premières définitions. Pour nous, les carrefours communautaires sont des lieux qui facilitent l'accès aux services et aux programmes publics et qui sont aménagés et équipés pour promouvoir l'interaction entre les habitants. Dans la mesure où ils voisinent avec des activités du secteur privé ou qu'ils peuvent en attirer, les carrefours peuvent d'autant mieux atteindre ces buts, mais les efforts pour encourager ce voisinage ne doivent pas éclipser les efforts urgents et immédiats pour aménager des carrefours qui répondent aux deux premières définitions.

Certes, les deux définitions de carrefour que nous avons adoptées ont beau se renforcer mutuellement, elles sont distinctes et il faut s'appliquer à les réaliser l'une et l'autre. De fait, étant donné l'attention que les services retiennent souvent, il est particulièrement important de rappeler qu'il faut créer de l'espace où l'on peut implanter et développer les activités communautaires et pour la jeunesse, et non chercher uniquement à fournir de l'espace pour regrouper les fournisseurs de services, les programmes formels et les activités déjà en place.

Pour simplifier notre exposé, nous traiterons de ces deux définitions séparément mais nous croyons que, dans toute la mesure du possible, un carrefour doit poursuivre les deux objectifs. Après avoir exploré les deux définitions, nous dirons les raisons pour lesquelles les écoles se présentent souvent comme des carrefours idéaux au regard de ces deux définitions, puis nous proposerons un mécanisme pour traduire dans la réalité ce but longtemps espéré.

i) Regroupement des services

Avant de parler des grappes de services en tant que carrefours, ou centres multiservices, nous tenons à souligner que le regroupement de services est un processus qui doit être graduel. Nous pensons que le regroupement devra être un des aspects fondamentaux auxquels il faudra prêter attention chaque fois que de nouveaux services arrivent dans une communauté ou chaque fois que les baux de services existants sont échus, mais nous ne proposons en aucun cas de déraciner à grands frais des services existants pour faire place à un carrefour.

Cela étant dit, le regroupement des services présente de nombreux avantages, ne serait-ce que lorsqu'on sait qu'un des plus grands obstacles auxquels se heurtent les personnes désireuses de bénéficier d'un service est la difficulté d'accès. Quand les services sont éparpillés et les possibilités de transport peu nombreuses, les personnes qui ont peu de ressources, de nombreux besoins et peu de temps disponible, se retrouvent par le fait même dissuadées de s'en prévaloir, que ce soit pour elles-mêmes ou pour leurs familles. La complexité de l'accès aux services bloque l'utilisation. C'est un obstacle qui ne disparaîtra pas même si les services deviennent mieux coordonnés par des gestionnaires de cas, des organismes directeurs ou des « navigateurs » qui guideront les personnes dans le dédale des services. En conséquence, parmi ceux et celles qui en ont le plus besoin, dont les enfants et les jeunes, beaucoup ne peuvent pas se prévaloir des programmes et des services précisément conçus pour les aider.

En outre, quand les services et les activités sont éparpillés et ne sont pas à portée de main, non seulement les gens les utilisent moins, mais les personnes qui les utilisent doivent perdre un temps rare et précieux à se déplacer jusqu'aux services et à en revenir. D'où la conséquence

évidente qu'il leur reste moins de temps et d'énergie pour interagir avec leurs familles ou leurs voisins. De surcroît, il est probable que les membres de la famille et les voisins perdent eux aussi une bonne partie de leur temps en navettes jusqu'aux services ou aux activités et qu'ils ont donc eux aussi moins de temps et d'énergie pour s'impliquer dans leur milieu.

Au contraire, lorsque les services sont regroupés, ces obstacles et ces conséquences néfastes diminuent nettement et de nombreux autres effets positifs apparaissent. Premièrement, quand ils sont regroupés, les organismes qui fournissent des services et des programmes peuvent comprendre plus facilement les besoins multiples de leurs clients et apprécier la dynamique de leurs familles et de leurs communautés. Pour emprunter le langage propre à ce domaine, les services peuvent être plus facilement fournis à chaque personne selon une formule d'encadrement personnalisé. Deuxièmement, les services fournis à un membre de la famille peuvent être plus facilement reliés aux services fournis à d'autres membres de la famille, ce qui permet l'approche « famille » dont il a été question dans le pilier 1. Il est plus facile de « penser famille » si la famille est là.

En outre, lorsqu'ils travaillent au sein d'une grappe de services, le personnel et les bénévoles qui fournissent ces services ont l'occasion de se connaître. Ils peuvent ainsi approfondir leur compréhension de la communauté et des contextes sociaux entourant nombre des problèmes à régler et ils peuvent trouver facilement du soutien mutuel pour exercer leur travail souvent difficile et éprouvant. De ces façons, et d'autres encore, le regroupement peut encourager la collaboration entre les services et permettre, grâce à la stabilité du financement dont nous parlerons plus loin, de servir leurs clients plus efficacement. Il y a sans doute d'autres avantages, comme la capacité de partager une infrastructure commune.

Du point de vue de la famille, le regroupement des services et des programmes favorise la cohésion de la famille en permettant à ses membres présentant des besoins différents de recevoir des services ou de participer à des activités à des endroits plus proches de chez eux au lieu d'avoir à se rendre à plusieurs endroits différents. Il facilite aussi la prestation de certains services d'appoint, comme l'interprétation ou la garderie, et permet aux parents d'accompagner plus facilement leurs enfants et donc de mieux comprendre les services que leurs enfants reçoivent.

En même temps, du simple fait que les services sont regroupés, les habitants peuvent mieux voir tout l'éventail des services disponibles dans la communauté. Ils peuvent comprendre la nature et la disponibilité des services plus facilement en les voyant sur le terrain qu'en lisant de l'information sur une brochure ou en regardant un message d'intérêt public. Ils peuvent aussi se renseigner sur ce que les services ont à offrir dans un contexte plus naturel et s'en prévaloir plus facilement.

Si l'on pense à la question de la sécurité, lorsque de nombreuses personnes convergent vers les lieux regroupant des services, ces lieux peuvent devenir des zones de sécurité, conformément au principe bien connu qu'un lieu très fréquenté et actif est généralement beaucoup plus sécuritaire qu'un lieu isolé et désert. Grâce à cette normalisation et intensification de la présence du public dans les espaces publics, les habitants peuvent reprendre possession de leurs rues et ainsi réduire à la fois l'attrait et la nécessité pour les jeunes de se joindre à un gang de rue, comme nous l'avons expliqué dans le chapitre 5. Des espaces publics plus sûrs

encouragent la fréquentation par le public et favorisent les occasions d'interaction. L'existence de grappes de services encourage aussi les transports en commun à réaménager leurs dessertes en fonction du carrefour et à améliorer l'accès et le recours à ses services.

Enfin, et ceci est d'une importance critique pour notre objectif de renforcer les communautés, il s'ensuivra non seulement que les personnes et les familles auront plus facilement et plus commodément accès aux services, mais également que le regroupement créera des occasions naturelles de se rassembler : des lieux pour s'y rencontrer en toute simplicité, pour apprendre à se connaître et s'intéresser à la vie de la communauté. Il est bien connu qu'un des meilleurs moyens de souder une communauté est de créer des habitudes naturelles de rencontre et d'échange là où l'isolement était la norme. Et cette possibilité ne fait que s'accroître quand le regroupement des services redonne aux membres de la communauté une bonne partie du temps qu'ils passaient en déplacement ou quand il les aide à vaincre la tentation de renoncer aux services à cause de cette difficulté d'accès.

ii) Espace communautaire

Bien que les regroupements de services créent des lieux naturels de convergence et d'échange, la possibilité que ces regroupements amènent une plus grande cohésion de la communauté ne peut se matérialiser que s'il y a un lieu où les habitants peuvent converser tout à leur aise, se réunir régulièrement, organiser des forums et d'autres réunions plus amicales pour réfléchir aux modes de conception et de prestation des politiques, des activités et des programmes dont ils prennent eux-mêmes l'initiative. Cette deuxième facette du concept de carrefour est vitale pour le but qui nous occupe et elle ne doit pas être négligée au moment de concevoir les carrefours et d'en allouer l'espace.

Le manque d'espace de cette sorte a été l'un des sujets de préoccupation entendus le plus souvent. Nous ne pouvons pas espérer voir les habitants des communautés se réunir pour jouer un rôle dans l'assignation des priorités, la conception et la prestation des services, s'ils ne disposent pas d'un lieu où faire connaissance et travailler ensemble. L'existence d'espaces où les membres de la communauté peuvent venir à toute heure du jour pour se retrouver en toute simplicité dans une ambiance accueillante et un accès facile à de l'espace où fournir des programmes organisés par les communautés sont des ingrédients cruciaux de cohésion.

Soulignons à ce sujet que les organisations de services aux jeunes et les organisations dirigées par des jeunes ont un besoin d'espace particulièrement aigu. Comme nous l'avons expliqué dans le chapitre 4, ces groupes n'ont en général pas les moyens de louer de l'espace et, de surcroît, ils se heurtent également souvent à de la discrimination quand ils cherchent de l'espace à louer. Réserver de l'espace pour les jeunes dans les carrefours communautaires pour qu'ils puissent être ensemble et développer leur rôle dans la communauté doit être un des buts fondamentaux des investissements publics dans l'espace communautaire.

Pour les organisations de services aux jeunes, de même que pour les autres organisations populaires, il est crucial de faire plus que de simplement créer de l'espace. Même quand l'espace est disponible, beaucoup d'organisations dirigées par des jeunes et d'autres organisations populaires, et

en particulier celles qui cherchent à se mettre sur pied, n'ont pas l'argent pour acquitter des droits de permis ou un loyer. Par contre, les fournisseurs de services existants peuvent demander du financement, et l'obtenir généralement, pour payer en tout ou partie le loyer des locaux qu'ils utilisent. Mais le genre d'espace public général auquel nous pensons n'a pas de locataire naturel ni en général de source de financement. Il est donc vital qu'un programme provincial d'aide financière aux carrefours communautaires fasse en sorte que de l'espace soit véritablement disponible pour la communauté et les réunions et activités des jeunes.

En outre, en supposant qu'il y ait de l'espace pour les activités des jeunes et de la communauté, il est important de veiller à ce que les groupes les mieux organisés ou les mieux implantés de la communauté, ou même des groupes de l'extérieur, ne monopolisent pas l'espace et les programmes qui y seront fournis. Il faut donc que les communautés reçoivent du financement pour qu'elles soient en mesure de se réunir dans le but précis de prendre des décisions collectives concernant l'emploi de cet espace et des activités à y offrir en fonction de leurs besoins et priorités propres. Nous reviendrons sur cette question plus loin dans ce pilier.

b) Écoles-carrefours

Dans la présente section, nous exposons les multiples raisons pour lesquelles nous croyons que les écoles sont très souvent les meilleurs carrefours et les carrefours les plus naturels. Nous tenons à souligner cependant que le concept de carrefour est important indépendamment de toute autre considération et que la création d'un carrefour est un but qu'il faut poursuivre, sans égard au fait que cela soit faisable ou non dans un contexte particulier en utilisant une école. En outre, nous tenons à dire que le financement des écoles comme carrefours dans des quartiers défavorisés continue d'incomber à la province quand bien même le carrefour serait situé ailleurs. Nous pensons aussi que dans certains secteurs très peuplés, un travail de planification sera nécessaire au niveau local pour déterminer où, c'est-à-dire à l'intérieur ou à proximité de quelles écoles locales, il conviendra d'ancrer des carrefours communautaires.

Notre conviction à plaider en faveur du concept de l'école-carrefour, nous la puisons dans le travail de nombreux autres chercheurs dont nous tenons à reconnaître et à avaliser les efforts pour promouvoir ce concept. En plus du travail convaincant mené par de nombreux intervenants locaux, ce concept a fait l'objet d'importants rapports, dont le rapport de Hall-Dennis qui remonte à 1968 et le *Rapport du Groupe d'étude sur l'égalité en matière d'éducation* (rapport Rozanski). Le passage ci-après est tiré du rapport de 1968 :

> « Les installations scolaires sont des ressources onéreuses de première importance que le public doit avoir le droit d'utiliser autant que possible. De nombreuses communautés ont déjà démontré la faisabilité d'une utilisation prolongée de ces installations; dans le programme tel que nous l'envisageons maintenant, le centre de ressources bibliothécaires, la piscine, le gymnase et les salles de classe peuvent tous être exploités dans le cadre d'un programme communautaire régulier. » [Ministère de l'Éducation de l'Ontario, 1968]

Nous nous rangeons entièrement à cet avis et y ajouterions seulement que les installations utilisables à des fins communautaires ne s'arrêtent pas aux murs de l'école et qu'elles englobent les terrains de jeux et de sports.

Bien que le concept de l'utilisation des écoles comme carrefours fasse pratiquement l'unanimité, sa transposition dans la réalité accuse un important retard dans notre province. On trouve peu de propositions claires sur les moyens à prendre pour libérer de l'espace, le gérer et en assumer les coûts à l'échelle qui nous paraît nécessaire. Nous espérons faire avancer le concept en partie en expliquant en détail non seulement sa philosophie, mais aussi les méthodes pour la matérialiser. Mais auparavant, nous allons présenter le concept tel que nous le voyons.

Le concept de l'école-carrefour comporte deux aspects fondamentaux. Le premier, celui qui est prépondérant, concerne l'utilisation des installations scolaires existantes à des fins communautaires. Le deuxième concerne l'implantation des services et des programmes aussi près que possible des écoles. Ces deux aspects sont indispensables vu que, même si elles laissent toutes leurs installations ouvertes après les classes, les écoles n'offriront pas tout l'espace requis et que beaucoup de services doivent pouvoir être accessibles pendant les heures de classes. Pensons aux centres de santé communautaire, aux centres récréatifs communautaires et aux bibliothèques publiques; il y a peu de chances de pouvoir les installer dans la plupart des écoles existantes à cause de leurs besoins d'espace et de leurs heures d'ouverture; en revanche, lorsque des écoles nouvelles seront construites, il faudra penser à rendre cela possible dans la conception de bon nombre d'entre elles.

Rappelons à cet égard que nous demandions, dans le pilier 1, un investissement immédiat dans les installations communautaires à vocation récréative et artistique dans les quartiers défavorisés qui en sont dépourvus. Nous n'incluons pas cette proposition ni d'autres de même nature dans le pilier 3, mais nous désirons souligner l'avantage qu'il y aurait à situer les nouvelles installations de ce genre à l'intérieur d'écoles à chaque fois que cela est possible.

En cas d'impossibilité de les installer dans l'enceinte même ou sur les terrains d'une école, ou au voisinage immédiat de l'école, il faudrait situer les services aussi près que possible du carrefour scolaire et aussi près les uns des autres que possible. Si cela n'est pas possible non plus, il faudrait ouvrir dans les carrefours scolaires des bureaux annexes de ces services ou même seulement des guichets d'information et des bureaux de services d'approche de manière que l'articulation soit aussi harmonieuse que possible avec les autres programmes ou services offerts après les heures de classe. Enfin, il faudrait envisager des services de transport assurant des navettes gratuites à horaires réguliers entre le carrefour scolaire et les services établis ailleurs.

Quoi qu'il en soit, en règle générale, et surtout quand il est question de services, de programmes et de lieux de rassemblement pour les jeunes, nous croyons que la plupart des gens préfèrent que les écoles soient les carrefours. Les écoles élémentaires sont à peu de distance du plus grand nombre de membres de la communauté et, par définition, sont les lieux où les jeunes passent une bonne partie de chaque journée. Les écoles secondaires, certes moins nombreuses, sont également des carrefours logiques pour les communautés environnantes. Quand les écoles font office de carrefours, les parents qui y viennent déposer ou passer prendre leurs enfants ont facilement accès aux services tant pour eux-mêmes que pour leurs enfants sans multiplier les déplacements. Maintenant que la maternelle et le jardin d'enfants s'apprêtent à accueillir les petits toute la journée et que, comme nous l'espérons si nos recommandations en ce sens sont acceptées, les écoles resteront ouvertes pour les jeunes et leur proposeront une foule d'activités positives jusqu'à 18 heures au minimum chaque jour et pendant la fin de semaine, les synergies possibles sont évidentes.

Certes il est vrai que les écoles ne sont pas à l'heure actuelle toujours ressenties comme des lieux positifs par tous les jeunes et qu'elles risquent de ne pas en attirer certains en tant que centre offrant des programmes et des activités après les classes. Nous croyons toutefois qu'un bon choix de programmes peut exercer un pouvoir d'attraction suffisamment fort pour vaincre chez beaucoup de ces jeunes l'effet dissuasif créé par le fait que les activités ont lieu dans les locaux de l'école ou à côté. Et en plus nous croyons que des programmes bien pensés, des activités positives et la fréquentation de jeunes plus engagés dans les écoles après les classes et, éventuellement, des contacts naturels avec le personnel enseignant et administratif pourraient bien transformer l'attitude de certains de ces jeunes envers l'école elle-même.

Dans le même ordre d'idées, nous savons qu'il y a des parents dont la propre expérience scolaire n'a pas été heureuse ou qui, pour des raisons de culture ou de langue, hésitent à venir à l'école durant la journée de classe. Si l'école devient un lieu d'engagement positif et de services utiles, ces obstacles pourraient bien disparaître, ce qui aiderait les parents à prendre une part plus active dans la vie de l'école et dans la vie de leur enfant à l'école. Cette double implication ne pourra qu'accroître l'attachement de l'enfant à son école et, pour citer le rapport Rozanski :

> « [...] quand les groupes communautaires, les parents et d'autres personnes viennent à l'école pour participer à des activités communautaires et profiter des installations scolaires, ils développent de l'intérêt et un sentiment de responsabilité à l'égard de l'éducation locale. Notre système d'éducation ne peut qu'être renforcé lorsque le public se sent davantage partie prenante dans les questions scolaires. » [Rozanski, 2007 : p. 17]

Rendre les écoles pleinement accessibles à leurs communautés présente un nombre illimité d'avantages. Seule l'imagination limite le nombre des utilisations et des applications possibles. Une école du comté de Lambton en Ontario possède une clinique dentaire et organise des visites d'une sage-femme ainsi que des programmes d'intervention précoce dans la famille et de développement du nourrisson. Une école de Milton offre des cours d'alphabétisation aux adultes et un programme de boîtes d'aliments frais ainsi qu'un espace pour un programme d'aide aux devoirs et un bureau de la société d'aide à l'enfance locale.

Au Québec, des écoles ont ouvert des centres d'apprentissage communautaires qui confient à une coordonnatrice ou un coordonnateur salarié la tâche, durant trois ans, de mobiliser la communauté, de mettre sur pied un conseil consultatif communautaire et de planifier les programmes, puis l'évaluation. Le Manitoba met à l'essai une approche d'organisation communautaire comparable. Fait intéressant à noter, les 22 centres d'apprentissage communautaires du Québec ont des installations de vidéoconférence qui permettent d'élaborer en concertation des programmes dans toute la province et d'offrir de nouvelles occasions d'apprentissage aux communautés éloignées.

Le programme School^{PLUS} de la Saskatchewan, qui s'étend à toute la province, fournit un soutien intégré aux enfants, aux jeunes et aux familles pour renforcer la réussite scolaire et le bien-être. Il vise à rapprocher les autorités sanitaires locales, les services d'emploi, les services correctionnels, les agents de maintien de l'ordre, les établissements d'enseignement supérieur, les organismes autochtones, les équipes de services à la petite enfance et les groupes de loisirs et ce, dans le but de rendre les services plus accessibles et d'aider les jeunes.

L'Ontario a également entrepris de créer des carrefours de prestation de services dans les écoles. Plus de 300 centres de développement de la petite enfance ont été érigés dans des écoles ontariennes. C'est la même chose pour les centres Meilleurs départs de la province, qui intègrent entre autres la santé publique, l'éducation, l'aide à l'enfance, des programmes pour les enfants de la naissance à six ans et des services municipaux. On trouve aussi des centres de formation au rôle parental et de littératie pour les familles dans les écoles de l'Ontario.

Que ce soit pour rendre les services accessibles ou pour accueillir des programmes et des projets communautaires, l'utilisation des écoles comme carrefours ou « centres multiservices » est d'une rationalité financière incontestable. Dans de nombreux cas, l'espace physique des écoles est utilisé à des fins d'enseignement pendant seulement le quart environ du temps disponible si l'on suppose une ouverture de 7 heures du matin à 10 heures du soir tout au long de l'année. D'autres personnes ayant étudié la possibilité de prolonger l'utilisation de cet espace ont calculé que le temps d'utilisation annuelle des installations scolaires n'était que de 15 pour 100.

L'espace qui existe dans les écoles est un espace que le public a déjà payé de sa poche. C'est une véritable « mine » d'espace accessible, au sein même de la communauté; on n'y trouve pas seulement de l'espace pour des réunions et d'autres activités dans les salles de classe, mais aussi des salles de gymnastique, des amphithéâtres, des laboratoires d'informatique, des bibliothèques, des garderies et d'autres ressources d'une valeur immense pour les communautés défavorisées qui bénéficient de peu de services.

Que des installations physiques bien situées, et les ressources qu'elles renferment, ne soient utilisées que pendant une petite partie de l'année n'est pas acceptable. Les écoles représentent des investissements publics colossaux et devraient être mises à la disposition des communautés quand il ne s'y tient pas des classes ou d'autres activités éducatives.

La province semble avoir accepté ce principe, du moins dans une certaine limite. Elle a fait un premier pas dans ce sens en 2004 en débloquant un modeste montant pour permettre à certaines écoles de garder leurs portes ouvertes plus longtemps, principalement en les autorisant à abaisser les droits qu'elles perçoivent pour cela. Nous avons salué cette initiative et, dans une lettre de mise à jour adressée au premier ministre en janvier 2008, nous avons suggéré que le programme soit nettement élargi. C'est avec plaisir que nous avons appris l'extension du programme en mars dernier. Au sujet de cette extension, signalons qu'à l'avenir le programme ciblera des secteurs défavorisés et qu'il fera appel à des compétences d'approche pour encourager davantage de groupes à profiter de l'espace.

L'approche de la province dans ce domaine continue cependant de soulever des problèmes sérieux. Nous en avons relevé six :

- il n'est pas fait obligation aux écoles d'ouvrir leurs locaux et c'est aux conseils scolaires d'en décider;
- pour la plupart des usagers potentiels, l'accès à cet espace public demeure payant;

- faire une demande d'utilisation de locaux scolaires est une démarche compliquée qui varie d'une école à l'autre et qui donne l'avantage aux groupes qui peuvent y consacrer temps et ressources;
- aucun ensemble cohérent de priorités ne régit l'affectation de l'espace scolaire; les demandes des groupes déjà utilisateurs d'espace ont tendance à primer sur celles des nouveaux groupes. Chaque directrice ou directeur d'école est libre de faciliter ou de freiner l'accès, et d'encourager les finalités qui l'intéressent le plus;
- il n'y a pas d'argent nouveau, ou seulement peu, pour les programmes à réaliser dans l'espace mis à disposition;
- il n'y a pas d'argent nouveau, ou seulement peu, pour aider les communautés à se réunir pour déterminer et faire connaître leurs priorités quant à l'affectation de l'espace.

En définitive, et tout en saluant les premières mesures prises pour que les écoles deviennent des carrefours, nous croyons qu'il faut faire beaucoup plus. À tout le moins dans les secteurs défavorisés, nous pensons que la transformation des écoles en carrefours communautaires partout où cela répond aux besoins locaux ne devrait pas être une option et qu'elle ne devrait pas se résumer à un abaissement des droits d'utilisation et autres timides mesures.

Nous croyons au contraire que la province doit fournir du financement pour faire en sorte que, dans les quartiers défavorisés, l'utilisation des locaux scolaires disponibles soit un droit et qu'elle soit gratuite pour les services et les activités communautaires essentiels. Les services et les activités à y organiser doivent être ceux qui répondent aux besoins des gens de l'endroit. Ils devraient être déterminés à la lumière des forces et des besoins de la communauté et, de plus en plus, par la communauté elle-même. Comme nous l'indiquons plus loin, il faudrait que des fonds soient disponibles pour aider les communautés à se regrouper pour déterminer leurs besoins et leurs priorités, pour augmenter les services nécessaires et pour soutenir des services d'approche actifs et créatifs pour faire en sorte que les services soient véritablement mis à la portée de ceux et celles qui en ont le plus besoin.

Nous pensons que la méthode privilégiée pour faire d'une école un carrefour consiste à financer un organisme de gestion des installations qui aura pour tâche de louer et d'exploiter les installations scolaires en dehors des heures de classes, et à lui donner le mandat et du financement supplémentaire pour travailler avec la communauté locale à identifier les programmes prioritaires pouvant bénéficier de ces espaces. L'organisme de gestion aurait la charge de surveiller les lieux et d'en assurer l'entretien en dehors des heures de classes. Tous les coûts d'exploitation, d'assurance et de sécurité seraient, dans les quartiers désavantagés, pris en charge par la province.

L'organisme chargé de louer l'espace devrait posséder deux grandes qualités : la compétence en gestion d'installations et la connaissance des programmes communautaires et autres. Les municipalités pourront vouloir déléguer ce rôle de gestion à un organisme existant, ou créer elles-mêmes un organisme à cette fin; des organismes comme le YMCA ou le YWCA pourraient également être intéressés. Nul doute que d'autres organismes de services possédant les compétences voulues devront pouvoir briguer ce rôle si celui-ci les intéresse.

Nous proposons qu'un organisme externe assume cette fonction pour la raison que nous ne voulons pas compliquer la tâche déjà difficile des conseils scolaires et des directeurs d'école. Nous croyons que ce fardeau administratif ne doit pas retomber sur les épaules des directeurs d'école, parce que ceux-ci doivent rester entièrement disponibles pour leur rôle qui est d'assurer le meilleur cadre de vie scolaire à leurs élèves. Bien sûr, ce rôle leur demande déjà en général de voir à l'implication de l'école dans la communauté et dans les activités de la communauté qui ont lieu à l'école, et cette implication devra se prolonger auprès de l'organisme qui gérera les installations durant les heures où l'école fait office de carrefour. Mais le rôle des directeurs d'école ne doit pas s'étendre à l'administration des installations en dehors des heures de classes ni à la tâche complexe d'organiser les communautés de manière qu'elles puissent aider à déterminer les besoins, à fixer les priorités et à affecter l'espace.

Cependant, en optant pour un organisme de gestion des services externe, il sera crucial de veiller à ce que celui-ci, s'il est également fournisseur de services, ne fasse pas passer ses propres programmes avant ceux d'autres groupes désireux d'obtenir de l'espace. Le rôle du gestionnaire des installations dans un modèle de carrefour communautaire consiste à aider la communauté à se développer, non à dispenser ses propres services. Ce que l'on attendra du gestionnaire ne sera pas de fournir lui-même des programmes, mais de savoir arbitrer équitablement le processus de détermination des priorités par la communauté elle-même. Pour ce faire, il devra savoir rééquilibrer les plateaux de la balance pour éviter que les groupes qui savent manier les mots, qui sont les plus gros et qui ont le plus de ressources n'obtiennent tout l'espace tout le temps. D'ailleurs, tant qu'une communauté ne sera pas entièrement prête à déterminer elle-même ses priorités, il serait prudent d'inscrire dans les ententes contractuelles une clause garantissant un accès minimum aux organisations dirigées par des jeunes et aux autres organisations moins favorisées.

Conclusion

D'autres provinces, dont la Saskatchewan et le Québec, semblent être en avance sur l'Ontario et ont commencé à profiter des nombreux avantages de la transformation des écoles en carrefours communautaires dynamiques. Nous espérons vivement que le présent rapport aidera l'Ontario à se placer à l'avant-garde de ce mouvement, car nous y voyons la possibilité d'un progrès considérable dans la lutte contre les causes de la violence chez les jeunes. Cependant, répétons-le, s'il est impossible pour une raison ou une autre de créer un carrefour communautaire dans une école et près d'une école dans un quartier défavorisé donné, la création d'un carrefour dans ce quartier n'en demeurera pas moins une nécessité.

2. Soutien à la mobilisation des habitants

Besoin

Nous commençons par poser la prémisse qu'une communauté active et soudée est une communauté forte et en santé et qu'une communauté forte et en santé ne constitue pas un environnement qui favorise l'apparition des facteurs de risque immédiat de violence chez les jeunes. Cela étant posé, il est tout à fait évident qu'il est de l'intérêt de la province à voir se constituer des communautés fortes et en santé.

Mais ce qui est clair n'est pas nécessairement facile. Si l'on regarde la question des facteurs de risque immédiat de violence chez les jeunes, on s'aperçoit que les communautés qui ont le plus besoin de force et de cohésion sont souvent celles où ces qualités sont les plus difficiles à obtenir. Cela est un fait, malgré les efforts dévoués, acharnés et souvent fructueux de bien des habitants de ces quartiers qui réussissent non seulement à y élever des familles fortes, mais aussi à y établir des réseaux sociaux.

Malheureusement, les circonstances qui ont été décrites dans le chapitre 5 sont telles que ces efforts vertueux sont trop souvent débordés par les forces négatives. Beaucoup d'habitants de ces quartiers doivent déjà faire d'énormes efforts uniquement pour survivre au jour le jour. Beaucoup sont tout simplement trop fatigués et stressés pour trouver le temps de travailler au renforcement de la cohésion de la communauté, ou bien ils sont trop déterminés à déménager dès la première occasion pour vouloir le faire, bien qu'ils en aient les compétences et le savoir. Les longues navettes entre le quartier et un emploi mal payé, la course d'obstacles pour trouver des services pour sa famille et s'y rendre, le stress d'élever seul(e) des enfants quand on vit de l'aide sociale, la vie dans un climat de peur et de méfiance, voilà autant d'obstacles réels et présents au renforcement des communautés.

Ce que le gouvernement peut faire

Ces obstacles ne disparaîtront pas si nous ne mettons pas en place des techniques éprouvées de mobilisation des habitants et si nous ne les soutenons pas. Nous ne nous lancerons pas ici dans une description détaillée des différents modèles et théories de l'organisation communautaire. Le développement communautaire et l'organisation communautaire sont des processus qui ne datent pas d'hier et qui ont produit de nombreuses leçons importantes. Les organismes et groupes communautaires n'ont pas été avares de rapports détaillés sur les méthodes pour bâtir des communautés fortes.

Dans la présente partie, notre intention n'est pas de débattre de ces théories, mais d'abonder dans le sens de ceux et celles qui pensent qu'il est du devoir du gouvernement provincial de faire beaucoup plus que ce qu'il a fait jusqu'ici pour soutenir l'engagement des habitants dans la vie et le fonctionnement des quartiers défavorisés. Dans notre contexte immédiat, ce devoir résulte de deux questions liées. La première est la façon vitale dont ce renforcement des communautés peut déboucher sur une approche de gouvernance plus large et plus axée sur la

transformation. La deuxième est la façon dont cela peut en même temps réduire les causes de la violence chez les jeunes.

Étant donné l'intérêt provincial dans ces deux objectifs, à nos yeux, la province a le devoir de soutenir financièrement le travail à mener pour susciter et soutenir la mobilisation des habitants des quartiers défavorisés. Elle doit fournir ce soutien en reconnaissant et en respectant les forces, les efforts et les acquis de ces communautés. La mission fondamentale des gouvernements est de donner aux habitants de ces quartiers défavorisés les moyens de s'unir pour agir contre les conditions qui favorisent l'apparition de la violence dans leur communauté, sans déranger ni saper les sources de force qui sont déjà à l'œuvre dans leur communauté. Étant donné cette compréhension de la tâche à mener, et sans rien vouloir conclure quant aux meilleurs mécanismes à mettre en œuvre, nous aimerions parler de l'approche Quartiers en essor qui est actuellement appliquée à Thunder Bay ainsi qu'à Toronto et dont on peut tirer plusieurs enseignements utiles.

Le programme Quartiers en essor est un programme de mobilisation des habitants qui a débuté en février 2005 par un projet de recherche-action national sur le développement des quartiers animé par les habitants eux-mêmes. Le modèle de recherche-action sur lequel le programme est basé aide les communautés à identifier les problèmes qu'elles jugent déterminants pour leur bien-être, puis il appuie le travail politique et social qui s'y rapporte. Des membres de notre personnel ont participé à *Building Communities from the Inside Out*, une conférence organisée à Toronto en novembre 2007. Jim Diers, un champion de la transformation communautaire aux États-Unis, y mentionnait durant sa présentation que ce sont les projets qui fédèrent les gens, non les réunions abstraites.

L'approche de recherche-action tente de cerner les besoins spécifiques de différentes communautés indigentes de plus en plus démunies et d'y apporter les réponses requises. Elle se distingue des autres projets canadiens axés sur le développement des quartiers parce que le principe de la transformation dirigée par les habitants eux-mêmes guide toutes les activités et toutes les décisions et parce que tous les participants ont pris l'engagement d'agir, de réfléchir, d'apprendre, de rectifier le tir et de partager. L'idée maîtresse est d'aider les quartiers à devenir plus forts et plus résilients en faisant se nouer des liens entre les habitants et entre les habitants et les organismes qui leur viennent en aide. L'approche permet donc aux habitants de développer une aptitude au leadership et un sentiment d'« efficacité collective » quand ils comprennent qu'ils peuvent influer sur les décisions qui font progresser le bien-être de leur quartier. (Makhoul, 2007 : p. 4)

En plus de soutenir financièrement cette forme de travail de mobilisation des habitants et d'autres, le gouvernement doit fournir aux habitants de réels incitatifs à se mobiliser. Selon nous, un des meilleurs incitatifs serait de dire clairement que le but visé est de déléguer à la communauté de véritables responsabilités aussitôt qu'elle se sera organisée. S'il est dit clairement que les efforts d'organisation à consentir – forcément ardus – aboutiront à quelque chose de réel, de concret et de valable, leurs chances de réussite augmenteront. L'éventuel rôle de la gouvernance et le travail plus immédiat de création d'un carrefour communautaire fourniront les sortes de « projets » qui, selon les propos de Jim Diers durant la conférence susmentionnée, sont indispensables pour mobiliser les habitants.

Il est également important que le gouvernement montre clairement qu'il comprend que le développement communautaire est un processus lent et brouillon et qu'il reconnaît qu'entre le moment, plein d'espoir, où le projet est lancé et le moment où la communauté sera devenue forte et dynamique, la route risque d'être semée d'embûches et d'emprunter plusieurs détours. Le gouvernement doit dire clairement qu'il est résolu à prendre certains risques en cours de route étant donné l'importance du but à atteindre et qu'il ne se désolidarisera pas du processus au premier signe de difficulté. Le régime de financement que nous proposons à la fin de la présente partie devrait aider à promouvoir ces principes.

En outre, le gouvernement devrait renforcer les projets qui sont en cours pour appuyer le travail réalisé à la base. À titre d'exemple, citons le rôle joué par les cliniques juridiques communautaires qui apportent aux groupes et aux secteurs les plus défavorisés des services dans les domaines de la loi et de la justice. À cette fin, leur rôle fondamental a toujours englobé le développement communautaire – par exemple, les travailleurs sociaux faisaient partie du modèle d'origine – mais ce travail important a souvent été sacrifié devant les pressions créées par le besoin intense de services juridiques individuels. Comme il y a déjà des cliniques juridiques dans de nombreuses communautés défavorisées, qu'elles sont dirigées par des conseils locaux et qu'elles entretiennent de bons rapports avec les organismes, une augmentation modeste de leur financement pourrait avoir un effet de levier puissant pour stimuler la mobilisation des habitants.

Enfin, il est important que le gouvernement voie à ce qu'il y ait de l'espace dans la communauté pour soutenir ce travail de mobilisation des habitants. Il faut pour cela qu'il soutienne les carrefours dont nous avons parlé plus haut, mais, comme nous l'avons souligné, il faut aussi qu'il s'assure qu'il y a de l'espace dans ces carrefours pour les efforts de mobilisation des habitants.

En résumé, nous pensons que le rôle de la province dans ce domaine doit être d'appuyer ces efforts en montrant clairement par des mesures tangibles qu'il reconnaît l'importance de ces efforts, en fournissant des soutiens financiers et structurels et en prenant une part active dans les travaux de mobilisation des habitants qui sont déjà en chantier dans les municipalités, et en témoignant de son engagement continu envers le travail en partenariat à mesure que ces efforts renforcent la capacité des communautés. Nous insistons sur la notion de « soutien » parce que, pour que les communautés demeurent fortes à long terme et capables d'affronter les épreuves, il faut que leurs membres aient la volonté – et qu'ils investissent le temps et la détermination requis – de travailler avec plus de cohésion.

Nous parlons longuement de l'obligation de la province à cet égard parce que l'approche du renforcement des communautés doit être provinciale et parce qu'il est clair que la province a un intérêt dans les résultats à atteindre. Néanmoins, il nous semble clair que ce travail de développement communautaire doit se faire en étroite collaboration avec les municipalités, lesquelles ont un rôle essentiel et central au niveau local. Ceci est particulièrement vrai dans des agglomérations comme Thunder Bay et Toronto et d'autres qui ont déjà entrepris ce travail de fond. Nous parlerons dans le pilier 4 du concept de partenariat stratégique de quartier pour faciliter ce rôle, mais nous devons dire clairement ici que, dans son rôle de soutien et de

financement de ces initiatives, la province devrait s'axer sur la collaboration avec les administrations locales, miser sur leurs compétences et s'appuyer sur leurs initiatives.

Rôle des collèges et des universités

À l'extérieur de la sphère gouvernementale et en plus de l'important travail connexe entrepris par de nombreux organismes bailleurs de fonds et municipalités, il existe une autre ressource publique très importante, cependant peu exploitée, qui pourrait être appelée en renfort. Il s'agit des ressources et des talents qui abondent dans nos collèges et nos universités, lesquels sont dans bien des cas situés à proximité des quartiers les plus défavorisés et, nous le savons, désirent faire leur part pour renforcer et soutenir leurs communautés locales.

Il n'est pas anodin de mentionner qu'une des premières personnes qui nous a appelés quand nous avons été chargés du présent examen a été Sheldon Levy, président de l'Université Ryerson. À la suite de son offre de parrainer un forum, une séance extrêmement productive s'est tenue à Ryerson en février et a réuni des présidents et des premiers dirigeants de 13 collèges et universités ainsi que des responsables de communautés et d'organismes de services à la communauté.

Ces établissements d'enseignement ont déjà des programmes d'approche et de mobilisation très impressionnants qui visent à convaincre les jeunes défavorisés à profiter des environnements éducatifs qu'ils offrent. Ces programmes sont la preuve que ces établissements sont convaincus que l'éducation est un outil critique d'égalisation des chances et de réussite et qu'elle peut aider à rompre le cycle de la pauvreté. Ils portent sur la création d'accès communautaire, le renforcement des capacités d'éducation et la prestation de services d'approche sous forme d'information, de mentorat et d'aides à la réussite dans les études.

Nous sommes absolument d'accord que la poursuite d'études supérieures représente pour beaucoup de jeunes une des clés d'un avenir meilleur et nous reconnaissons et louons ces efforts. Cependant, étant donné le but immédiat qui nous occupe, nous avions demandé que le forum s'intéresse aux autres façons dont les collèges et les universités peuvent renforcer leurs communautés. De ce fait, la séance qui s'est tenue à l'Université Ryerson a été très stimulante et très variée et nous a permis d'apprendre que les collèges et les universités peuvent appuyer leurs communautés de trois autres manières fondamentales.

La première fait appel à l'énorme réservoir de talents que représente le personnel enseignant et les étudiants de ces établissements. Ces talents peuvent être d'une valeur considérable pour les organisations communautaires récemment créées ou en voie de création, dans des domaines comme le développement stratégique, l'administration financière, la rédaction des demandes de propositions, la participation à un conseil d'administration, la préparation d'analyses et de rapports. Il s'agit là de compétences que possèdent naturellement les gens des milieux collégial et universitaire, mais qui sont souvent moins abondantes et incapables de répondre à la demande dans les communautés les plus nécessiteuses. De même, en plus des formes de soutien direct aux organismes communautaires, les étudiants et le corps professoral peuvent aider les membres de communautés en jouant des rôles de guides, de conseillers, de mentors et de bénévoles.

Deuxièmement, les collèges et les universités ont d'énormes moyens dans le domaine de la recherche. Ils peuvent donc aider de multiples façons les groupes ou les organismes communautaires à faire des évaluations, à cartographier les services, à évaluer les besoins, à examiner les meilleures pratiques pertinentes et à mener d'autres projets de recherche à petite échelle. Et, à plus grande échelle, la communauté et le secteur postsecondaire peuvent aussi travailler ensemble, souvent avec la municipalité locale qui connaît bien les besoins en recherche de plus longue haleine, pour identifier et réaliser les programmes et les projets de recherche permettant d'appuyer les investissements sociaux à long terme. Un exemple de premier ordre dans ce domaine est le rôle collectif qu'un certain nombre d'établissements postsecondaires de la Colombie-Britannique ont joué auprès de leurs communautés pour développer l'argumentaire en faveur du projet d'éducation de la petite enfance dont nous avons parlé dans les piliers 1 et 2.

Enfin, nous pensons qu'il y a de nombreux cas où des ressources physiques (p. ex., salles de classe, salles de gymnastique, laboratoires d'informatique) peuvent être utilisées et partagées par la communauté.

Signalons que ce que nous proposons fonctionne essentiellement dans les deux sens. Actuellement, la communauté peut fournir des ressources au secteur postsecondaire – et elle le fait – en offrant aux étudiants des places en entreprises, des stages, des possibilités de familiarisation avec les services ainsi que des environnements pour des travaux de recherche dans la communauté. Le forum qui s'est tenu à Ryerson nous a frappés par l'énergie et l'engagement avec lesquels les participants ont parlé des façons dont les collèges et les universités pourraient faire davantage en retour pour aider leurs communautés.

Il s'agit maintenant d'élaborer un cadre pour valoriser ce qui est déjà en chantier et donner forme aux projets qui naîtront du forum. Il faut créer à la fois des passerelles d'accès pour les communautés et des structures viables pour assurer une collaboration soutenue. Nous pensons qu'il est préférable de laisser cette tâche au secteur postsecondaire et aux communautés et nous sommes convaincus que les discussions et les analyses très pertinentes entendues au cours de ce forum donneront une nouvelle impulsion pour la réalisation d'autres efforts améliorés à cet égard.

3. Renforcement des fournisseurs de services et de programmes

Problème

Tout comme le racisme et la pauvreté ont été des sujets dominants dans les propos que nous avons recueillis sur les causes de la violence chez les jeunes, les effets négatifs du financement de projets à court terme ont dominé tout ce qui a été dit concernant les efforts des organismes qui essaient de leur mieux d'aider les jeunes et leurs familles.

Nous pourrions consacrer un rapport entier à ce sujet; d'ailleurs une foule de volumes lui ont été consacrés. Pour résumer, le fond du problème est que depuis vingt ou trente ans environ, et pour toutes sortes de motifs, les gouvernements comptent de plus en plus sur les organismes communautaires et le secteur à but non lucratif pour assurer une myriade de services importants. Ceux-ci vont des services de santé mentale aux jeunes aux programmes de sports et

d'arts en passant par les services de justice pour la jeunesse et une foule de programmes sociaux dans tous les domaines imaginables. De fait, il est probable que la plupart des services qui sont nécessaires aux jeunes défavorisés, à leurs familles et à leurs communautés sont fournis en tout ou partie par des organismes contractuels; en général, les seuls à bénéficier d'un financement stable et de personnel permanent sont les organismes qui sont à l'extrémité « dure » du système, comme la police, les procureurs de la Couronne, les tribunaux et les prisons, ou les organismes établis de très longue date comme les écoles.

La récente publication intitulée *Heads Up Ontario* et commandée par le Community Social Planning Council de Toronto énonce ainsi la problématique :

> « La "tempête parfaite" qu'affrontent les organismes de services communautaires est provoquée par la confluence de trois tendances : des gouvernements qui se déchargent de plus en plus sur le secteur pour la prestation de services; le sous-financement chronique des programmes et de l'infrastructure administrative du secteur; un besoin croissant de services et de projets de renforcement des communautés pour s'attaquer aux conséquences de l'inégalité, de la pauvreté et de la discrimination, qui sont des fléaux croissants dans nos communautés. » [Clutterbuck et Howarth, s.d. : sommaire]

Que les gouvernements s'en remettent au secteur sans but lucratif et aux communautés pour assurer les services ne serait pas un problème préoccupant en soi si ce n'était de la précarité et de la fragmentation créées par les conditions de financement de ces services. Comme la plupart des fonds sont affectés à des projets précis et qu'ils sont de courte durée, ces organismes sont contraints de sacrifier beaucoup de leur temps à rédiger des demandes de subventions et de ballotter leur personnel d'un poste à un autre pour répondre aux besoins des différents contrats et rédiger les rapports sur l'utilisation des fonds qu'ils reçoivent. De fait, les responsables d'un centre de santé communautaire multiservices d'Ottawa nous ont indiqué qu'ils géraient à une époque plus de 50 contrats de services en plus de leur mandat de base, qu'ils en avaient en général plus d'une trentaine et que cette situation n'était pas inhabituelle pour de tels centres.

Cette approche du financement a également pour effet d'ignorer les coûts de base supportés par la plupart des organismes, ceux-ci étant en quelque sorte censés avoir du personnel administratif, des locaux, du matériel informatique et d'autres équipements prêts à entrer en opération le temps d'un contrat ponctuel de six, neuf ou douze mois. Personne ne cherche à savoir d'où viennent les ressources pour ces soutiens de base, alors que, dans de nombreux cas, le service qui fait l'objet du contrat ne pourrait pas être fourni sans eux, et qu'ils sont forcément un coût d'exécution du contrat. De même, il semble qu'on ne prête guère d'attention au fait que les organismes doivent avoir du financement de base pour maintenir le noyau d'employés chargés de développer les liens avec la communauté et avec les autres organismes ou de mettre sur pied des conseils d'administration et les formes de soutien dont nous avons montré plus haut qu'ils sont nécessaires pour donner tout son sens à la participation des jeunes aux conseils d'administration.

Un passage du rapport *Heads Up Ontario* résume cette situation :

> « Le secteur est maintenant l'un des secteurs de l'économie les plus tributaires des contrats de travail à temps partiel précaires; les salaires sont constamment inférieurs à ceux des autres secteurs privés et publics comparables; les organismes ont cannibalisé leur infrastructure administrative pour tenter d'étirer les ressources pour soutenir des programmes insuffisamment financés par le gouvernement; une grande partie du temps que le personnel des organismes passait antérieurement à renforcer la communauté et à fournir des services est détournée de ce but pour répondre aux besoins sans cesse croissants des collectes de fonds et des tâches administratives. » [sommaire]

En outre, les organismes œuvrant dans ce secteur se disputent le peu de fonds disponibles. Le modèle de financement utilisé a pour effet pratique de décourager la recherche des gains d'efficacité qu'une plus grande collaboration apporterait. Qui plus est, la nature concurrentielle du processus d'attribution des subventions peut favoriser les gros organismes bien établis qui ont les ressources et l'expérience pour rédiger des propositions attrayantes et qui peuvent absorber le coût de préparation de celles de leurs offres qui ne sont pas retenues. Nous avons également constaté qu'en matière d'évaluation des propositions, la prépondérance accordée à la compétence à rédiger des propositions par rapport à la compétence à répondre aux problèmes d'une communauté peut écarter les fournisseurs de services moins bien établis mais peut-être plus souples et plus innovateurs, et ce processus concurrentiel peut tout particulièrement désavantager les jeunes organisations dirigées par des jeunes.

À ce propos, nous avons été frappés par la pertinence des remarques contenues dans une récente publication du Conseil de l'Europe sur la jeunesse et l'exclusion dans les quartiers urbains défavorisés. Illustrant la portée de ce problème, les auteurs relèvent le haut degré de collaboration entre la police et les autres intervenants pour appliquer la loi; par contre, écrivent-ils : « Dans la chaîne de la prévention, la coopération, la consultation en réseau ou l'harmonisation mutuelle brillent surtout par leur absence. » [Hardiman et Lapeyre, 2004 : p. 16]

Pour toutes ces raisons, nous nous rangeons à la conclusion suivante tirée du rapport *Heads Up Ontario* :

> « En l'absence [...] de financement affecté spécifiquement à l'infrastructure administrative nécessaire pour les gérer et les soutenir, d'importantes initiatives nouvelles sont également à risque de ne pas produire l'effet durable prévu sur les conditions existant dans la communauté. » [Clutterbuck et Howarth, s.d. : p. 42]

Globalement, ces diverses répercussions du régime de financement actuel, quoique involontaires généralement, empêchent les organismes de services de consacrer la totalité de leurs ressources restreintes à leurs clients, tandis qu'ils voient constamment des membres de leur personnel partir pour des emplois mieux payés ou simplement pour des emplois plus stables. Et lorsque l'existence même des services est remise en question à chaque cycle de financement, il est impossible pour les clients d'établir les rapports et la confiance nécessaires

pour tirer pleinement profit des services reçus. Comme nous avons absolument besoin de services qui s'attaquent aux causes de la violence qui ont été identifiées, il est impossible de justifier les nombreux coûts liés à la prestation de services très importants pour les clients ou aux interventions des travailleurs qui ont gagné leur confiance pour une courte période, puis de les supprimer : comme beaucoup de nos interlocuteurs nous l'ont dit, cela cause plus de tort aux jeunes qui sont vulnérables que de ne pas leur offrir de service du tout.

Ces coûts, ce n'est pas la province qui les supporte, sauf dans la mesure, non chiffrable, où la valeur que la province reçoit en contrepartie de ses fonds est érodée par la fragmentation et la lourdeur administrative du système de financement. De fait, une des raisons pour lesquelles les gouvernements procèdent de cette façon est de réduire les décaissements en payant seulement les services précis nécessaires pendant une période définie dans un secteur défini. Ceux qui font principalement les frais de cette situation sont les fournisseurs de services, leurs employés et, plus grave encore, les bénéficiaires prévus des services.

Vers des solutions de longue durée

Ces problèmes sont dénoncés par les fournisseurs de services depuis très longtemps, mais le gouvernement fait la sourde oreille. Nous n'avons pas l'intention d'énoncer un ensemble détaillé de réformes dans le présent rapport, mais seulement fournir des éléments de réflexion sur la manière d'aborder au mieux ces réformes. Nous avancerons ensuite trois propositions provisoires. Les détails des réformes à plus long terme, croyons-nous, devront faire l'objet de brèves discussions ciblées entre ceux et celles qui travaillent dans ce secteur au quotidien.

En ce qui concerne la stabilisation du secteur, il nous semble que la province doit reconnaître l'importance essentielle de ces services à l'égard du but qui est la lutte contre les causes de la violence chez les jeunes, puis qu'elle accepte la nécessité correspondante d'une structure de financement capable de soutenir la stabilité, la viabilité, l'innovation et la flexibilité de ces services pour s'adapter à l'évolution des conditions locales. Il faut aussi que la province s'engage à répondre à ce besoin et à approcher immédiatement les fournisseurs de services pour mettre au point les mécanismes appropriés.

Une manière utile de commencer ce travail serait sans doute d'examiner les différents mécanismes de financement et de voir pourquoi ils sont ou non appropriés dans chaque circonstance. Voici les principaux mécanismes qui méritent d'être examinés :

- un financement de base prévoyant des versements pluriannuels pour soutenir l'infrastructure des organismes communautaires agréés au terme d'un processus approprié;

- un financement durable des programmes dont l'efficacité a été confirmée par un mécanisme d'évaluation approprié;

- un financement des innovations de moins longue durée pour la mise à l'essai de nouvelles approches de lutte contre les causes de la violence et contre l'éruption de la violence chez les jeunes;

- un financement pour soutenir les initiatives qui favorisent la collaboration entre les organismes et qui transcendent les limites des quartiers, secteurs ou autres unités géographiques;

- un financement pour le renforcement des capacités, pour permettre aux communautés de mieux définir leurs propres priorités à l'intérieur du cadre stratégique pour la jeunesse et pour faciliter le maillage et la coordination dans les communautés;

- un financement pour les activités visant à mobiliser les jeunes et à leur donner les moyens de jouer un plus grand rôle dans la définition de leur avenir dans la communauté.

On peut trouver d'excellents conseils sur la façon de mener cette réflexion à partir d'un examen de ces mécanismes dans un rapport remis récemment au gouvernement fédéral par un groupe d'experts indépendant chargé d'examiner les programmes de subventions et de contributions et rédigé par Frances Lankin, présidente-directrice générale de Centraide Toronto, et Ian Clarke, ancien secrétaire du Conseil du trésor du Canada (Lankin et Clark, 2006). Ce rapport fait plusieurs recommandations intéressantes dont, pour les besoins du présent rapport, nous ne citerons que les suivantes :

> « encourager le financement pluriannuel des projets ou activités qui sont pluriannuels de nature. » (Recommandation 12) Autrement dit, les gouvernements devraient offrir plus de stabilité à leurs partenaires des communautés lorsque les tâches que ceux-ci assument vont au delà d'une seule année financière;
>
> « encourager les ministères et organismes à revoir la question des circonstances justifiant l'offre d'un financement de base afin de suppléer le financement spécifique de projet. » (Recommandation 15) Ici aussi, le gouvernement doit penser aux avantages à plus long terme qu'il pourra tirer de son soutien à une assise communautaire forte pour le travail qu'il voudra réaliser à terme dans les communautés;
>
> « adopter le principe selon lequel, dans la mesure où l'objectif stratégique à l'origine du programme de subvention ou de contribution consiste à offrir des programmes fédéraux par l'entremise de tierces parties, les niveaux de financement devraient couvrir tous les coûts de prestation de ces programmes. » (Recommandation 16) En effet, beaucoup trop de formules de financement de projet ont tendance au « resquillage », à profiter gratuitement d'une infrastructure payée par d'autres ou du travail d'un personnel qui fait beaucoup plus d'heures que celles pour lesquelles il est payé.

Il nous semble que les discussions qui pourraient débuter sur ces prémisses fondamentales, et d'autres encore, gagneraient à examiner un mécanisme de financement qui avait été mis en place en Ontario du début des années 1980 jusqu'en 1995 et auquel avaient collaboré deux

ordres de gouvernement et un bailleur de fonds communautaire. Connu sous le nom de Programme de services de soutien communautaire et de quartier (PSSCQ), il réunissait le gouvernement de l'Ontario, la ville de Toronto et Centraide du grand Toronto et avait pour objet de s'attaquer au manque de soutiens communautaires dans certains secteurs de Toronto.

L'objet du PSSCQ était d'assurer le financement permanent des frais d'administration de base des organismes de quartier qui fournissaient des programmes et des services répondant aux besoins locaux. Le programme visait à renforcer la capacité des différents quartiers de Toronto à répondre aux besoins locaux en matière de services sociaux. Les organismes auxquels s'adressait le programme PSSCQ n'avaient pas d'autre forme de financement stable pour leurs dépenses d'administration centrales.

Le programme de financement de base du PSSCQ visait à aider les organismes qui assuraient divers services sociaux à agir en tant que pôle fédérateur dans les communautés qu'ils servaient et à encourager la participation des habitants et le développement du leadership. Les dépenses de base incluaient : les salaires du personnel administratif, comme la directrice ou le directeur général et la ou le secrétaire-comptable; les dépenses relatives à la coordination des bénévoles, à l'élaboration des programmes et au développement communautaire; les coûts d'occupation des locaux; les frais de bureau généraux. Les coûts étaient pris en charge par les trois partenaires de financement, la moitié par la province et l'autre moitié divisée entre la ville de Toronto et Centraide.

Cette sorte de collaboration permettait aux trois bailleurs de fond de contribuer chacun au financement de base soutenu des organismes communautaires tout en maintenant leurs propres programmes de subventions à des projets particuliers. Elle a permis d'autres améliorations importantes comme l'emploi d'un processus commun de demande et de traitement des demandes, ce qui simplifiait les tâches administratives et laissait aux organismes plus de temps et d'argent pour fournir les services dans leurs communautés.

De même qu'on nous avait mis en garde de ne pas réinventer la roue, il nous semble que la province pourrait regarder quelques années en arrière et voir ce qui a été fait à l'époque du PSSCQ, pour trouver des approches durables aux très graves problèmes de financement dont souffrent les communautés de l'Ontario. Naturellement, elle devra regarder plus loin que Toronto et nous croyons que les mécanismes de gouvernance proposés dans le pilier 4 pourront montrer la voie.

Mesures immédiates

Comme nous l'avons dit plus haut, nous n'entendons pas aller plus loin et faire des propositions précises concernant la nouvelle structure qui est requise pour financer les organismes communautaires. Néanmoins, nous croyons qu'il y a au moins trois tâches fondamentales auxquelles le gouvernement doit s'attaquer à court terme pour adoucir les angles les plus rugueux du système, au moins en ce qui touche les services aux jeunes défavorisés, à leurs familles et à leurs communautés, en l'occurrence :

- rationaliser et simplifier le processus de financement des organismes;
- assurer une meilleure coordination et un meilleur alignement quand la province sollicite auprès des organismes des propositions concernant la prestation de services dans les communautés;
- créer un centre d'excellence fondé sur les évaluations de programmes.

Rationalisation du processus de financement

En ce qui concerne la simplification du processus par lequel les organismes reçoivent du financement et rendent des comptes, le groupe d'experts indépendant dont nous avons parlé plus haut est parti de la prémisse qu'il est nécessaire de moduler le régime de présentation des rapports et des comptes en fonction des circonstances et capacités réelles des organismes bénéficiaires et des besoins réels du gouvernement. Nous souscrivons à cette prémisse et nous pensons que le but vers lequel il faut tendre est l'allègement du fardeau des organismes communautaires et l'harmonisation des exigences des différents ministères – et si possible des différents organismes bailleurs de fonds – en matière de rapports.

À ce chapitre, le groupe d'experts indépendant a présenté des propositions pratiques, comme réduire le nombre des catégories de coûts, élaborer des ententes de financement qui accordent aux bénéficiaires plus de latitude dans le transfert de fonds d'une catégorie à une autre, viser l'adoption de formulaires de demande uniformisés, centrer les rapports sur les résultats atteints dans toute la mesure du possible, pas seulement sur le seul travail effectué. Il existe des exemples de ces approches; ce qui semble manquer est la volonté d'y voir des prémisses d'une nouvelle manière de voir la façon dont l'Ontario peut financer ses partenaires dans les communautés.

Nous croyons que, pour avancer dans cette direction, la province devrait assigner à un organisme la mission d'uniformiser autant que possible les formulaires de demande utilisés par ses ministères ainsi que leurs exigences en matière de rapports. Dans un premier temps, les mesures d'uniformisation s'appliqueraient à un seuil de financement relativement modeste, puis, avec l'expérience, à des niveaux progressivement plus élevés. L'objectif global devrait être l'uniformisation dans le sens de la simplification, le plus petit nombre de catégories acceptables devenant la norme pour chaque exigence en matière de rapports. En outre, il faudrait que cet organisme travaille avec les autres ordres de gouvernement pour aligner plus étroitement les normes et les attentes relatives à la vérification du financement accordé aux organismes communautaires. La probité ne devrait pas être sacrifiée, mais les mesures utilisées pour l'assurer devraient être proportionnelles au risque ainsi qu'à leurs répercussions sur la capacité d'un organisme communautaire de fournir le service financé.

Alignement du financement

La deuxième question à court terme découle du fait que nous avons traditionnellement compté sur le financement de projets pour chercher à régler des problèmes ou à atteindre des buts les plus divers, et que cette attitude pourrait bien ne pas disparaître de sitôt. Certes, la mise en place conjuguée du cadre stratégique pour la jeunesse proposé dans le pilier 2 et des initiatives de gouvernance visées au pilier 4 engendrera des structures de collaboration améliorées entre les bailleurs de fonds, mais nous croyons que ce progrès peut être accéléré et nombre de problèmes provisoires améliorés si le gouvernement soulage les communautés d'une partie du fardeau créé par sa propre complexité et son manque d'intégration.

Selon nous, au sein du personnel du secrétariat dont nous proposons la création dans le pilier 4, une petite unité devrait s'efforcer d'aligner les demandes provinciales de propositions qui ont à voir avec la lutte contre les causes de la violence chez les jeunes. Le secrétariat devrait se servir de sa connaissance des programmes des ministères et du nouveau cadre stratégique pour la jeunesse pour promouvoir la coordination du financement entre les ministères. Pour ce faire, il devrait appliquer au moins deux méthodes principales.

Premièrement, il devrait faire une évaluation des programmes de financement gouvernementaux pour recenser leurs éléments et thèmes communs et découvrir les chevauchements ou les manques manifestes, dans le but d'encourager les ministères à chercher des moyens d'aligner leurs divers besoins pour soutenir une approche plus coordonnée des buts que chacun poursuit. Nous n'entendons pas par là qu'il faille ajouter un autre palier bureaucratique dans le processus de financement. Cette évaluation se ferait à mesure que les ministères élaborent les programmes; elle pourrait même être réalisée a posteriori dans le but d'influencer la demande de propositions suivante. Il s'agirait d'un travail d'apprentissage progressif et non d'une mesure de contrôle. À terme, si la province peut exploiter ces possibilités d'alignement, les groupes qui répondront aux demandes provinciales de prestation de services communautaires entreront de plus en plus dans un contexte déjà placé sous le signe de la collaboration.

Deuxièmement, dans les nombreux cas où plusieurs ministères ou programmes financent un organisme fournissant des services distincts, le secrétariat pourrait être chargé de découvrir les contradictions et les conflits entre les résultats assignés aux différents projets confiés à cet organisme et dans les exigences en matière de rapports; il assurerait en outre la régularité des versements à l'organisme bénéficiaire. Il pourrait aussi chercher des occasions d'assurer la stabilité de l'organisme financé en trouvant dans les différentes enveloppes les ressources nécessaires pour couvrir les coûts de fonctionnement de base, en attendant la mise en place d'un mécanisme plus large comparable à celui de l'ancien PSSCQ.

Outre ces initiatives menées au sein du gouvernement provincial, il faudrait accorder du financement à chaque quartier défavorisé pour qu'un organisme de coordination local puisse coordonner stratégiquement les services et améliorer l'accès aux services. Les organismes qui recevraient ce financement particulier travailleraient au niveau local pour encourager la coordination des fournisseurs de services, entreprendre une cartographie des services et fournir de l'information facilement accessible sur les programmes. Ce travail contribuerait à atténuer les pressions que les clients présentant des besoins complexes font peser sur les services, en

partie en évitant les doubles emplois et les lacunes. Il améliorerait aussi l'accès aux services pour les personnes qui doivent recevoir de multiples services précisément parce qu'elles mènent des vies chaotiques et instables et que les conditions dans lesquelles elles sont contraintes de vivre aggravent leur état et leur rendent encore plus difficile l'accès aux services.

Nous pensons que les organismes de coordination locaux pourraient être les ressources tout indiquées pour conseiller ceux et celles qui veulent répondre aux demandes de propositions gouvernementales centrées sur la collaboration dans l'intérêt supérieur du quartier et pour les encourager à intégrer cette approche dans leurs offres. Si les efforts d'alignement et de coordination pouvaient de cette manière émaner à la fois de la base et du sommet, il y aurait de bonnes chances de créer une convergence positive puissante.

Centre d'excellence fondé sur l'évaluation des programmes

La troisième initiative qui à notre avis doit être entreprise à court terme concerne la nécessité de s'instruire continuellement au sujet de ce qui fonctionne dans les communautés. Comme nous l'avons vu dans le chapitre 8, des milliers de programmes pertinents sont assurés par des centaines d'organismes et d'innombrables groupes communautaires, mais très peu de ces programmes font l'objet d'une évaluation indépendante et fiable axée sur les résultats atteints. Qu'il n'y ait pas d'évaluations de cette sorte ne veut pas dire que ces programmes ne sont pas bons, mais cela révèle que, souvent, il n'y a pas de méthodes élaborées à partir de données probantes pour allouer des fonds insuffisants, distinguer les meilleures pratiques fiables ou trouver des manières de rendre les bons programmes encore meilleurs. En particulier, sans évaluations axées sur les résultats, il n'existe aucun moyen de découvrir lesquels des programmes permettent un réel progrès vers le but qui nous occupe, celui d'éliminer les causes de la violence chez les jeunes.

En ce qui concerne les grandes initiatives systémiques, à la différence des petits programmes locaux, nous croyons qu'il est nécessaire de financer un organisme indépendant ayant pour mission d'évaluer les résultats en regard des attentes et des coûts. Cet organisme pourrait avoir ses bureaux dans une université ou un collège et entretiendrait des rapports de travail étroits avec le secrétariat dont la création est proposée dans le pilier 4. Il réaliserait des évaluations axées sur les résultats au niveau des programmes ou des régions et serait une source d'information sur les meilleures pratiques pour le gouvernement, les bailleurs de fonds et les organismes. Il pourrait être encouragé à conclure des ententes similaires avec d'autres ordres de gouvernement pour la fourniture de ce même service et ainsi se muer progressivement en un centre d'excellence pour toute la province. De plus, comme nous le décrivons dans le pilier 4, le centre pourrait jouer un rôle important de point d'information et de conseil à mesure que de l'expérience est acquise avec les partenariats stratégiques de quartier dans toute la province.

Une question connexe est celle des évaluations au niveau des initiatives locales d'envergure plus réduite. En l'état actuel des choses, les organismes sont souvent réticents face aux évaluations parce que, dans un domaine où le besoin dépasse inévitablement les ressources, ils peinent à suivre et voient souvent le mal qui est causé quand une partie de leur maigre budget sert à faire une évaluation au lieu de fournir des services immédiatement nécessaires. Enfin, bien sûr, leur financement à court terme et incertain ne les porte pas à s'enthousiasmer pour un processus d'évaluation qui peut s'achever alors que le projet n'existe déjà plus, être invoqué

pour réduire leur financement ou encore les désavantager par rapport à d'autres soumissionnaires lors des offres de services ultérieures.

Pour surmonter ces obstacles, deux choses s'imposent (en supposant que les initiatives durent suffisamment pour qu'une évaluation soit réalisable). Premièrement, lorsque le gouvernement demande des évaluations, il faut qu'il fournisse un financement spécial à cet effet, en plus des fonds servant à financer les services proprement dits. Deuxièmement, il faut qu'il mette sur pied une ressource indépendante qui conseillerait les organismes sur la réalisation des évaluations ou leur exécution contractuelle pour les libérer de ce fardeau, faire appel à des spécialistes, promouvoir l'indépendance et utiliser des méthodologies communes chaque fois que possible. Le centre d'excellence proposé plus haut serait bien placé pour fournir ce genre de conseils.

Étant donné ce rôle supplémentaire, le centre pourrait aussi agir à titre de ressource pour les ministères qui lancent des demandes de propositions de manière que les normes d'évaluation puissent être incluses dans les contrats au moment de leur signature et que les données requises puissent être recueillies dès le début.

4. Financement de base du développement communautaire

Dans le présent pilier, nous avons parlé d'un petit nombre de domaines clés dans lesquels nous croyons qu'il est manifestement de l'intérêt de la province de financer l'infrastructure sociale dans les quartiers défavorisés. Dans la plupart des cas, ce financement peut être fourni efficacement par les ministères responsables. Il y a cependant deux domaines où le besoin d'indépendance et d'objectif à long terme, et un risque de controverse, nous amènent à penser que la solution appropriée serait un organisme bailleur de fonds autonome. Il s'agit du financement nécessaire aux activités de mobilisation des habitants et du financement des organismes dirigés par des jeunes.

Le financement des activités de mobilisation des habitants donnerait aux travailleurs d'approche les moyens nécessaires pour mener les projets de mobilisation dont il a été question dans la partie 2 ci-dessus, notamment pour encourager les habitants à participer aux carrefours communautaires et à fixer les priorités des communautés concernant l'utilisation des carrefours. Le financement des organismes dirigés par des jeunes permettrait aux jeunes, moyennant comptes à rendre à l'organisme bailleur de fonds, de déterminer leurs propres projets, programmes et priorités visant à combattre les causes de la violence chez les jeunes et donc, éventuellement, de créer des modèles novateurs susceptibles d'être adoptés ailleurs.

Le modèle que nous avons à l'esprit pour réaliser cette nouvelle initiative pourrait s'inspirer de l'approche qui a été incarnée par le Comité de financement des cliniques. Cet organisme, qui a fonctionné pendant plus de 20 ans sous le régime de l'ancienne *Loi sur l'aide juridique*, a mis en place un réseau de plus de 70 cliniques pour fournir des services relevant du domaine du « droit de la pauvreté » et de la défense des droits à des communautés définies soit par des critères géographiques soit par des besoins particuliers. Le Comité présentait quatre caractéristiques essentielles qui nous semblent convenir au modèle à envisager :

1. les décisions de financement étaient prises par un organisme n'ayant aucun lien de dépendance avec le gouvernement et au conseil duquel le gouvernement n'occupait qu'une

minorité des sièges. Il exerçait ses fonctions conformément à un mandat général qui définissait son but fondamental (services relatifs au droit de la pauvreté) et lui laissait relativement le choix de ses politiques et de ses activités pour avancer vers ce but;

2. chaque clinique financée était dirigée par le conseil communautaire local auquel elle était rattachée. Généralement, un conseil communautaire se constituait pour proposer la création d'une clinique destinée à une communauté particulière, ce qui assurait à la clinique des origines et une gouvernance communautaires. Cependant, le Comité de financement s'occupait également d'apporter le concept de la clinique dans des communautés qui n'étaient pas encore organisées autour de ce concept et il les aidait à mettre sur pied un conseil qui soumettrait ensuite une proposition;

3. dans les limites de son mandat très général qui était de fournir des services relatifs au droit de la pauvreté, le conseil d'administration de chaque clinique était libre de choisir les priorités locales en fonction des besoins et des circonstances. Le conseil d'administration d'une clinique pouvait, par exemple, se préoccuper principalement des questions de logement, tandis qu'un autre pouvait se concentrer sur l'immigration et un autre encore sur le maintien du revenu;

4. les cliniques communautaires bénéficiaient d'un financement de base et d'un financement soutenu. Le financement couvrait tous leurs coûts de fonctionnement et était renouvelé année après année, sauf si la législature refusait de voter les crédits globaux nécessaires ou si un motif grave obligeait à envisager de supprimer le financement d'une clinique en particulier. Cependant dans ce dernier cas, une audience plénière devait se tenir avant que le financement puisse être résilié.

Des aspects de cette approche sont également présents dans le Fonds Action Jeunesse administré par la province et nous croyons qu'un mécanisme analogue serait approprié pour le nouveau régime de financement que nous proposons. Selon cette approche, le gouvernement allouerait une enveloppe budgétaire annuelle à un conseil indépendant qui serait chargé de distribuer et de superviser les fonds conformément à des paramètres généraux. Ces fonds pourraient être détenus en fiducie par une fondation qui les répartirait ensuite en se conformant aux critères du nouveau conseil de financement.

Le financement serait assuré globalement pendant cinq ans au minimum pour permettre au concept d'évoluer. Durant ces cinq ans, le financement ne pourrait être supprimé par l'organisme bailleur de fonds qu'après la tenue d'une audience ou si la législature révoque ou révise à la baisse l'enveloppe globale de l'initiative. Le financement aurait pour objectif général d'aider les communautés défavorisées à combattre les causes de la violence chez les jeunes, mais il reviendrait à l'organisme local de déterminer les moyens à cette fin dans une communauté donnée.

L'organisme bailleur de fonds accepterait les demandes présentées par les organismes dirigés par des jeunes et par les groupes communautaires proposant d'employer des travailleurs d'approche pour mener le travail de mobilisation des habitants, et il déterminerait pour chacune de ces deux

catégories lesquels d'entre eux peuvent le mieux fournir les services dans une communauté donnée. Les fonds seraient versés à des organismes dirigés par un conseil d'administration local dont la majorité des membres seraient des représentants de la communauté.

Une fois le financement accordé, il reviendrait au conseil d'administration local de chaque organisme de déterminer ses priorités annuelles. Il y aurait des exigences claires en matière de responsabilités financières et d'activités conformes à la « stratégie de lutte contre les causes de la violence », mais les représentants locaux décideraient du contenu et des priorités des programmes.

Nous pensons qu'il faudrait accorder du financement à au moins une organisation dirigée par des jeunes dans chacun des 50 à 60 quartiers les plus défavorisés en Ontario pour rejoindre les jeunes les plus marginalisés et se rapprocher des buts que nous avons énoncés dans le chapitre 4 et dans le pilier 1 du présent chapitre : donner la parole aux jeunes et les mobiliser.

De même, nous croyons que chaque quartier défavorisé devrait être doté de travailleurs d'approche chargés d'encadrer le travail de mobilisation des habitants dont nous avons également parlé plus haut. Il faut du temps, de la détermination et de la stabilité pour que ce travail porte ses fruits, ce qui implique un engagement financier quinquennal et un bailleur de fonds qui soit à l'abri des vicissitudes politiques. La capacité d'ancrer ce travail autour des nouveaux carrefours communautaires devrait contribuer pour beaucoup à faciliter la mobilisation des habitants des quartiers défavorisés et elle devrait parallèlement aider à faire en sorte que la province retire un maximum de bénéfices de ses investissements dans les carrefours.

Conclusion

Ce que nous avons décrit dans le présent pilier est un chantier ambitieux, mais il prévoit des composantes qui ont fait leurs preuves et qui recueillent un large soutien. Il appartient maintenant à la province de reconnaître la nécessité d'adopter une approche exhaustive et soutenue de renforcement des communautés pour s'attaquer aux causes de la violence chez les jeunes sous peine de voir se développer une population marginalisée indéracinable.

Le quatrième pilier : Une gouvernance intégrée pour un ontario plus sûr

Introduction

Bien que nous ayons attendu la fin de notre analyse pour parler de la question de la gouvernance, à notre avis, cette série de propositions est la plus importante et la plus urgente de toutes. Nous voulions présenter notre plan d'action avant de décrire les mécanismes de gouvernance requis pour le mettre en place et poursuivre sa mise en œuvre à long terme.

Il y a trois aspects centraux à nos propositions de gouvernance. Ensemble, ils constituent un moyen efficace et durable de lutter contre les multiples causes profondes et tenaces de la violence chez les jeunes que nous avons décelées. Ces trois aspects jouent un rôle essentiel, car lutter contre les causes est une tâche extrêmement complexe et il ne suffit pas d'exhorter les gens à travailler de façon plus coordonnée pour faire avancer les choses et perdurer les progrès.

Premièrement, le gouvernement provincial doit s'organiser lui-même pour aller de l'avant et appliquer une stratégie intégrée à long terme parmi les nombreux ministères qui ont un rôle important à jouer à cet égard. Nous avons appris que, sans une structure de gouvernance provinciale efficace, il est impossible de progresser de manière significative.

Deuxièmement, le gouvernement provincial doit collaborer avec les autres ordres de gouvernement pour établir les structures et les relations qui facilitent la coordination des activités pertinentes entre gouvernements. Cela peut être un défi au niveau du gouvernement fédéral, mais aucun facteur externe n'empêche l'établissement, par la province, d'une nouvelle relation de gouvernance avec les municipalités à cet égard. Si nous y parvenons, le gouvernement fédéral sera encouragé à accepter ses responsabilités dans ce domaine, qui sont extrêmement importantes.

Troisièmement, la province doit commencer à collaborer avec les municipalités et, si possible, le gouvernement fédéral pour intégrer les communautés dans le cadre de gouvernance de manières significatives.

Nouveau mécanisme de gouvernance au sein du gouvernement de l'Ontario

1. Pourquoi il est essentiel d'établir de nouveaux mécanismes de gouvernance provinciaux

Selon nous, la création de nouveaux mécanismes de gouvernance pour les activités de la province est à la fois un élément pivot et une référence. C'est un élément pivot car les problèmes à résoudre ne sont pas seulement majeurs, complexes et répartis entre plusieurs ministères, ils interagissent aussi les uns avec les autres et se répercutent sur les communautés de la province qui ont des situations économiques et sociales extrêmement variées. Sans les mécanismes de gouvernance, éléments pivots pour franchir les nombreux cloisonnements administratifs actuellement en place au sein du gouvernement provincial, tous changements effectués au coup par coup s'effondreront rapidement.

Les nouveaux mécanismes de gouvernance sont aussi des indices de référence. Sans alignement à l'échelon provincial pour briser les cloisonnements administratifs et prioriser, stimuler, coordonner, financer, surveiller et présenter les nombreuses initiatives provinciales nécessaires pour lutter contre les causes de la violence chez les jeunes, tous ceux et celles qui travaillent dans ce domaine n'auront aucune raison d'espérer autre chose que de modestes améliorations.

Toutes les personnes vaguement familières avec la notion de gouvernance savent que les cloisonnements administratifs sont courants au sein des ministères. La province n'est pas la seule dans ce cas et a pris quelques mesures; elle a, par exemple, créé Service Ontario et les Réseaux locaux d'intégration des services de santé pour résoudre ce problème en partie. Or, pour toutes les personnes que nous avons rencontrées et qui connaissent les enjeux sur lesquels porte notre mission, la mentalité de cloisonnement administratif en Ontario est un obstacle réel et concret qui empêche que des changements durables puissent être apportés aux situations problématiques que nous avons décelées. Cela nous a été confirmé par les hauts dirigeants et les ministres, ainsi que les personnes qui luttent chaque jour sur le terrain pour surmonter cet enchevêtrement administratif et mettre en œuvre leurs initiatives au profit de la jeunesse.

Nous avons l'audace d'affirmer que le gouvernement actuel a hérité plutôt que créé cette situation. Les cloisonnements administratifs prévalent dans la plupart des gouvernements depuis trois ou quatre décennies, pour des raisons diverses plus ou moins similaires, dont l'ampleur et l'envergure des gouvernements, des élections trop rapprochées, une imputabilité sans cesse croissante et le désir concevable des ministres de maîtriser leur portefeuille et de faire leurs marques dans leur domaine.

Les ministres assument des responsabilités quotidiennes très intenses pour une myriade de questions administratives; ils doivent établir, faire approuver, financer et appliquer les vastes politiques dont leur ministère est responsable. En outre, on attend des ministres qu'ils établissent et entretiennent de bonnes relations avec toutes sortes de parties intéressées et les médias. Ils doivent être prêts à répondre en un clin d'œil à des questions sur des détails sans beaucoup de rapport avec leur administration, sur leurs politiques et sur les diverses conséquences de ces politiques. Il n'est donc pas surprenant que beaucoup de ministres manquent de temps pour s'acquitter de toutes leurs responsabilités, diriger leur ministère et satisfaire autant de parties intéressées que possible et, qui plus est, collaborer de façon continue avec leurs collègues.

Et lorsqu'ils ont du temps à consacrer à une telle collaboration, ils ne sont pas motivés. Collaborer est difficile et exige beaucoup de temps et de ressources; de plus, cette collaboration relève encore moins du contrôle des ministres que les tâches dont ils sont directement responsables. Si les tentatives de collaboration échouent, tout le monde le sait, même si les ministres ne sont probablement pas responsables de cet échec; et quand ces tentatives réussissent, cette réussite doit être partagée avec les collègues et n'est souvent pas attribuée à ses auteurs, parfois au détriment d'accomplissements immédiats et hautement visibles dont les ministres sont directement responsables. Par conséquent, on peut féliciter le gouvernement d'agir au moins dans certains domaines pour contourner ces difficultés.

Il est essentiel, toutefois, que ces initiatives soient intensifiées dans le domaine de la violence chez les jeunes en raison de la nature et de la portée des problèmes. Les cloisonnements administratifs qui persistent entraveront les changements importants que nous présentons dans notre rapport, et ce, pour trois grandes raisons.

Premièrement, l'enchevêtrement complexe des problèmes et les conséquences de ces problèmes condamnent à la frustration et à l'échec toute initiative qui n'a pas été conçue pour surmonter cet enchevêtrement. Deuxièmement, l'importance de la tâche et le temps requis pour la réaliser sont tels qu'on doit mettre en place des mécanismes d'alignement solides pour contrecarrer les forces centrifuges inévitables qui forceront les ministères à s'acquitter de leurs responsabilités habituelles. Troisièmement, on ne réussira que si les dirigeants, les communautés, les organismes et d'autres ordres de gouvernement ont la volonté de participer à ces initiatives et de consacrer leur temps et leurs énergies à une stratégie durable. Tous veulent croire en la sincérité de la province et en ses priorités. Et si les gens sont prêts à travailler avec elle pour veiller au bien public, ils savent qu'elle doit cibler ses ressources et ses énergies sur un petit nombre d'objectifs majeurs et à long terme; ils sont aussi capables de reconnaître les signes d'un tel engagement.

Dans un domaine aussi complexe et important que celui-ci, le premier signe sera la preuve, pour ces personnes et pour nous, que la province a instauré des mécanismes de gouvernance qui peuvent surmonter, et surmonteront, les obstacles aux progrès ciblés, intégrés et durables que constituent les cloisonnements administratifs dans ces domaines particuliers. Cette action aura des effets immédiats et positifs, ainsi qu'un rôle catalyseur. Ne pas agir dans ce sens neutralisera certainement toute tentative visant à mobiliser les ressources, la volonté et la coopération nécessaires pour combattre les causes de la violence. Les mesures que la province prendra pour éliminer ou non ces cloisonnements administratifs enverront un message très clair à toutes les personnes qui peuvent décider de consacrer ou non leurs énergies et leurs ressources à la question.

En conséquence, nous ne croyons pas qu'il sera possible de lutter contre les causes de la violence chez les jeunes sans mettre en place les nouveaux mécanismes de gouvernance provinciaux requis pour neutraliser les cloisonnements administratifs et appliquer les mesures coordonnées, efficaces, durables et motivantes nécessaires au travail qui doit être réalisé.

2. Notre proposition

Vue d'ensemble, principes et précédents

Nous avons demandé à l'Institut sur la gouvernance situé à Ottawa de nous aider en préparant un rapport de recherche sur la collaboration au sein des gouvernements et entre eux. Dans son rapport, l'institut affirme avoir repéré quelques initiatives prometteuses et efficaces, ainsi que d'autres qui ont échoué, et s'en est servi pour proposer plusieurs moyens de surmonter les éléments qui empêchent une meilleure coordination au sein des gouvernements. Puis, l'institut a présenté ses conclusions à un groupe de hauts fonctionnaires ontariens ainsi qu'à un groupe

de responsables d'organismes communautaires. Comme il est indiqué dans le rapport, les structures de gouvernance les plus prometteuses comprennent les éléments suivants :

- un leadership durable et déterminé de la part de la classe politique et de la haute direction, avec des mandats (ministres) ou des objectifs de rendement (haute direction) précis et une prise en charge incontestable;
- un cadre stratégique coordonné et cohérent;
- des stratégies et des plans d'action axés sur les résultats qui indiquent clairement ce qui doit être accompli à moyen et à long terme;
- des objectifs et des indicateurs de rendement clés associés aux résultats qui font l'objet d'un suivi;
- des ententes entre ministères relatives à la stratégie et au plan d'action, qui engagent ces derniers à réaliser les objectifs, les mesures de rendement et les stratégies convenues, et décrivent les tâches dont ils doivent s'acquitter et rendre compte;
- des ressources adéquates pour appuyer la mise en œuvre des stratégies et la coordination;
- l'alignement des mécanismes de financement ou leur regroupement en une seule source de financement;
- des rapports réguliers et transparents sur les progrès réalisés;
- un suivi et des conseils indépendants de la part des acteurs clés ne relevant pas du gouvernement pour une meilleure transparence et légitimité;
- un volet de recherche et d'évaluation bien documenté et intégré et des composantes d'évaluation afin d'appuyer l'élaboration de politiques, stratégies et plans, de définir les cibles et les indicateurs, de suivre les progrès et de proposer les changements à apporter aux approches (Institut sur la gouvernance, Volume 4 : p. 456).

L'institut décrit ensuite les facteurs de réussite suivants requis pour mettre en œuvre ces types de structure de gouvernance :

- un leadership politique fort, engagé et durable – de la part du premier ministre ou d'un ministre influant;
- un leadership fort, engagé et durable de la part de la haute direction – des sous-ministres et d'autres hauts fonctionnaires des ministères concernés;

- la coordination entre les divers services ministériels, de la classe dirigeante aux échelons administratifs et opérationnels;
- la participation des jeunes et d'autres acteurs clés à la conception, à la prestation, au suivi et à l'évaluation des politiques ou initiatives;
- la participation d'experts à l'élaboration et à l'examen des politiques, aux conseils sur les meilleures pratiques et aux recherches et évaluations en cours;
- une unité de soutien disposant des ressources requises (page 466).

Nous approuvons ce conseil, qui concorde avec l'essentiel de ce que nous avons entendu ici et en Grande-Bretagne, ainsi qu'avec notre expérience au sein du gouvernement. Au niveau le plus élémentaire, nous disons au premier ministre que de nouveaux mécanismes de gouvernance sont essentiels, pour les raisons déjà invoquées, et que les conclusions susmentionnées doivent guider la façon dont ils seront structurés. Mais, pour accélérer les progrès et tenir compte des conseils utiles que nous ont donnés de nombreuses personnes, il nous semble nécessaire de dire ce que nous pensons au sujet d'un modèle de gouvernance. Cet avis repose en partie sur notre propre expérience, mais essentiellement sur la recherche disponible et la connaissance détaillée des problèmes et des facteurs qui entourent les causes de la violence, que nous avons pu obtenir au cours de l'année écoulée grâce à tant de personnes.

Avec le recul, nous sommes impressionnés par ce qu'a réalisé le Comité ministériel des relations interraciales qui a travaillé de 1979 à 1990 pour plusieurs gouvernements de deux partis politiques. Comme l'indique le rapport de l'Institut sur la gouvernance publié dans volume 4, ce comité s'est attaqué à une question vaste, complexe et très délicate, bien avant que tout le monde en parle. Le comité a beaucoup accompli en prenant des mesures efficaces contre le racisme dans la société ontarienne. Il ne s'est pas limité à réagir, mais a proposé aux ministères les mesures à prendre. Ses employés pouvaient discuter avec les communautés de questions comme le logement public et l'élaboration de politiques, ce qu'ils ont d'ailleurs fait. Le comité a discuté avec le secteur privé de questions comme la diversité raciale dans la publicité et a publié plusieurs rapports; il a surtout mis ses liens directs avec le Conseil des ministres à profit pour élaborer des programmes de relations interraciales pour un certain nombre de ministères et le gouvernement tout au long de son mandat (Institut sur la gouvernance, Volume 4 : p. 439).

En ce qui nous concerne, le résultat est qu'un comité ministériel de ce type peut avoir un effet catalyseur à l'intérieur et à l'extérieur du gouvernement et, si ce comité est secondé par des employés et dirigé par un ministre particulier qui jouit de l'appui du premier ministre, il peut vraiment changer les choses, même en cas de problèmes complexes, délicats et nouveaux. Ce comité ministériel a un rôle très différent de celui qu'ont joué les comités ministériels des dernières années et il faudra s'efforcer de comprendre ces différences lorsqu'on étudiera notre proposition.

Nous avons également été frappés par ce qui a été réalisé en Angleterre grâce à la stratégie de renouvellement des quartiers du pays. Cette stratégie a été établie par une unité du Conseil des ministres et supervisée par un organisme devant rendre compte au vice-premier ministre. Le secrétaire permanent (sous-ministre) au Trésor, puis le secrétaire du Conseil des ministres ont présidé le comité de direction sous-ministériel de la stratégie. Globalement, la stratégie a atteint le but impressionnant de cibler les activités de nombreux ministères de manière concrète pour améliorer les conditions dans les quartiers les plus défavorisés de l'Angleterre sur un certain nombre d'années; toutefois, elle y est surtout parvenue en demandant aux ministères d'établir des objectifs publics et mesurables, en reliant ces objectifs au financement des ministères et en rendant compte au public des progrès réalisés. Si nous appuyons aux chapitres 7 et 10 une approche similaire pour les quartiers défavorisés de l'Ontario, le présent chapitre traite des conclusions à tirer de cette initiative au chapitre de la gouvernance.

Nous tenons également compte du fait que le premier ministre McGuinty a demandé aux équipes axées sur les résultats d'entreprendre un certain nombre d'initiatives importantes dans les domaines de la santé, de l'éducation et des changements climatiques. Ces équipes, qui se composent du ministre responsable, de quelques hauts fonctionnaires et d'experts indépendants, ont le grand avantage d'être dirigées par le premier ministre et d'avoir des experts indépendants. Elles semblent faire du bon travail sur des questions plus ciblées que celles qui nous préoccupent, même si on nous a dit qu'elles ne relevaient pas directement du Conseil des ministres et qu'elles devaient suivre les cheminements habituels pour faire approuver leurs décisions.

Étant donné que les équipes axées sur les résultats ne prennent pas de décisions formelles, elles semblent ne pas assumer le rôle que nous estimons nécessaire. En outre, nous avons du mal à voir comment une telle structure d'équipe pourrait convenir en raison des nombreux ministères concernés par la violence chez les jeunes et la nécessité de gérer la collaboration avec d'autres gouvernements et les communautés. Ainsi, bien que nous croyions qu'une équipe axée sur les résultats ne puisse être le principal mécanisme de gouvernance, elle pourrait jouer un rôle important si des problèmes particuliers difficiles à résoudre survenaient dans la structure de base que nous proposons.

Si on fait intervenir des équipes axées sur les résultats, nous suggérons de modifier leur fonctionnement. Elles devraient avoir la capacité de présenter les résultats de leurs délibérations au Conseil des ministres, par l'entremise du comité ministériel que nous proposons de créer, plutôt que de passer par d'autres voies. Cela renforcera le rôle de ce dernier dans l'administration de ce programme et éliminera la prise de décisions en vase clos dans un domaine où la coordination et la cohésion sont indispensables pour que nos efforts progressent.

Nous avons également constaté que le premier ministre a décidé d'établir un comité ministériel auquel il a confié sa dernière initiative de réduction de la pauvreté. Si ce comité nous semble être essentiellement un comité de politiques et de mobilisation des parties intéressées au lieu du comité de politiques et opérationnel qui nous semble indispensable pour combattre les causes de la violence, nous sommes encouragés par cette approche à l'égard d'un problème connexe et extrêmement visible. Cela montre que le problème est pris au sérieux à l'intérieur et à l'extérieur du gouvernement et est une preuve indéniable de la détermination du gouvernement. C'est tout ce dont avaient besoin les personnes soumises à d'innombrables pressions et bénéficiant d'autres encouragements pour décider une fois de plus de consacrer leur temps et leur énergie à ce problème important, mais généralement négligé.

En outre, le premier ministre a établi un bureau du Conseil des ministres chargé de seconder ce comité plutôt que de confier cette tâche à un ministère; en début d'année, il a aussi créé un Secrétariat à l'action contre le changement climatique, qui relève du Conseil des ministres et dont le mandat est « d'assurer la gestion responsable et d'appuyer la collaboration à l'échelle du gouvernement pour obtenir des résultats » concernant cette question complexe et importante.

Les propositions suivantes tiennent compte de ce qui se passe en Ontario et s'appuient sur ce que nous a semblé être des approches puissantes et pertinentes ailleurs et en Ontario.

Structures visant les orientations politiques, le suivi et la participation du public :

i) Comité ministériel de l'inclusion sociale et de l'antiracisme

Étant donné les principes établis par l'Institut sur la gouvernance et notre propre expérience, nous pensons que l'Ontario sera mieux en mesure de coordonner et de faire avancer les mesures requises pour lutter contre les causes de la violence chez les jeunes en créant un comité ministériel, secondé par un secrétariat fort et actif, pour gérer, aligner et réaliser le travail requis. Le rôle actif et soutenu que nous proposons pour ce comité serait similaire à celui du Comité ministériel des relations interraciales, où chacun de nous a siégé lorsque nous faisions partie du gouvernement. Les aspects politiques et motivants du comité s'inspireraient également de la création toute récente, par le premier ministre, d'un Comité ministériel de réduction de la pauvreté.

Il s'agit pour nous d'un comité de l'inclusion sociale et de l'antiracisme, car « inclusion sociale » reflète l'objectif à long terme que la province doit poursuivre pour lutter contre toutes les causes de la violence chez les jeunes, et « antiracisme » traduit la nécessité regrettable de nous pencher sur la question du racisme. C'est évidemment le premier ministre qui tranchera. Cependant, nous pensons qu'il faut parler haut et fort de l'importance des mesures antiracistes pour lutter contre les causes de la violence chez les jeunes. Nous constatons également le pouvoir de ces mesures de rassurer et d'aider les nombreuses victimes du racisme, tout en ciblant et en combattant une cause tenace, dont beaucoup souhaiteraient ne pas parler.

Selon notre expérience, si un comité ministériel est placé au cœur de la structure de gouvernance, on transmettra un message immédiat, positif et catalyseur aux personnes touchées par la violence chez les jeunes. Les ministres, les sous-ministres, les communautés, les organismes et la population sauront ainsi que le premier ministre juge cette question extrêmement importante et urgente. Comme cela s'est produit par le passé, la société tout entière voudra que les choses progressent vraiment à cet égard.

Or, ce comité ne sera efficace que s'il ne se borne pas à réagir aux propositions des ministères. Il doit avoir le mandat d'établir un programme global pour le gouvernement et des plans d'action précis pour chaque ministère. Il devra ensuite avoir la responsabilité d'étudier en détail les propositions des ministères aux fins de priorités et d'alignement, d'établir des objectifs annuels en matière de résultats ainsi que des mesures des résultats, de conseiller les ministères sur le financement des priorités et de guider et de suivre le travail qui en résultera. À notre avis, le comité devrait avoir le mandat suivant :

- établir le programme politique du gouvernement sur l'action requise pour lutter contre les causes de la violence chez les jeunes, le racisme en particulier;
- établir des priorités et faire en sorte que les plans d'action ministériels soient axés sur ces priorités;
- déterminer les mesures des résultats et les objectifs intermédiaires;
- guider, suivre et évaluer les progrès réalisés;
- collaborer avec les conseillers indépendants;
- publier des rapports d'étape annuels contenant des renseignements précis sur les progrès réalisés vers la réalisation des objectifs convenus.

Ce comité devrait être, au départ, structuré de façon à préparer la réponse du gouvernement à notre rapport, à déterminer l'approche globale, les priorités initiales, le processus d'établissement d'un plan complet relatif aux objectifs et matière de résultats et mesures des résultats proposés au pilier 2 et au chapitre 10, et la structure de gouvernance à plus long terme. Au début, la composition du comité devrait être limitée. Il ne s'agira pas d'un comité d'approbation, mais d'un comité restreint composé essentiellement de ministres influents, qui peuvent intégrer le travail requis au programme global et au plan financier du gouvernement.

Puis, le comité pourrait accueillir d'autres ministres, toujours en nombre limité pour faciliter la prise de décisions difficiles. Le rôle du comité élargi sera de perfectionner l'approche politique, s'il y a lieu, de proposer les mesures à prendre par les ministères, d'établir les résultats et leurs mesures, d'approuver les politiques proposées, de recommander le financement, de suivre les résultats, de collaborer avec les conseillers indépendants et de publier les rapports.

ii) Membres associés du comité ministériel

Comme nous l'avons dit, selon notre expérience et les conseils que nous avons reçus, l'organisme de réglementation à l'intérieur du gouvernement provincial devrait être un comité ministériel et en avoir les responsabilités, ce qui signifie que la confidentialité des délibérations et des avis qu'il soumettra au Conseil des ministres devra être respectée. En même temps, le premier ministre a innové en ajoutant des experts indépendants à son équipe axée sur les résultats.

Par conséquent, nous proposons qu'un petit nombre de conseillers indépendants soient nommés membres associés du comité afin qu'ils puissent participer à ses délibérations de temps à autre. Ces experts devraient connaître à fond les problèmes présentés dans le présent rapport, ainsi que les défis et les possibilités liés à la mise en œuvre des initiatives sur le terrain; leurs connaissances ne doivent pas, en effet, se limiter à un seul domaine, comme cela pourrait être le cas pour les membres d'une équipe axée sur les résultats. Le comité ministériel devrait aussi comporter des personnes aptes à voir l'image globale et à le conseiller au sujet d'éventuelles questions stratégiques plus complexes.

Le but des réunions du comité ministériel auxquelles participeraient les membres associés ne serait pas de prendre des décisions, et tout consensus atteint ne serait pas traité comme une décision du Conseil des ministres. Afin que les membres associés puissent participer de manière significative et qu'ils ne perdent pas leur temps, ils devraient pouvoir rencontrer les membres du secrétariat proposé ci-dessous pour les informer et les seconder afin de leur faciliter la tâche.

iii) Conseil consultatif du premier ministre sur l'inclusion sociale et l'antiracisme

Ce conseil pourrait se composer de 15 à 20 personnes; ce serait un groupe de réflexion permanent et un organisme de rétroaction et de surveillance. Ses membres devraient être en grande partie des jeunes qui vivent ou travaillent dans des quartiers défavorisés et il devrait avoir un personnel chargé de le seconder et d'appuyer ses membres.

Le secrétariat chargé d'appuyer le comité ministériel devrait lui présenter des mises à jour et des renseignements au conseil consultatif et le comité ministériel devrait pouvoir demander au conseil consultatif son avis au sujet des questions à l'étude ou des rapports. En outre, nous pensons que le conseil consultatif devrait pouvoir établir son propre programme et publier ses propres rapports. Il existe au Québec un organisme analogue qui a été établi en vertu de la Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale afin de présenter ses conseils, points de vue et recommandations au gouvernement dix jours avant leur diffusion au grand public; cette solution nous semble être un bon équilibre entre l'indépendance et le maintien de bonnes relations de travail avec le gouvernement.

iv) Secrétariat de l'inclusion sociale et de l'antiracisme

Pour appuyer le type de gestion politique durable nécessaire à la mise en œuvre du programme complexe décrit dans le présent rapport, les mécanismes de gouvernance devraient comprendre des employés dévoués, souples et influents dont les fonctions consisteraient essentiellement à fournir des conseils stratégiques au comité ministériel, à entreprendre des initiatives de recherche et de planification, à apporter dans la bureaucratie les changements approuvés par le Conseil des ministres, à régler les questions quotidiennes pendant la mise en œuvre du programme de lutte contre les causes de la violence chez les jeunes et à suivre et à présenter les progrès réalisés en vue des résultats visés. Ces tâches essentielles pourraient, en théorie, être assurées par le personnel d'un secrétariat du Conseil des ministres, d'un comité interministériel ou d'un ministère qui serait chargé d'appuyer la structure de surveillance politique en plus de s'occuper de ses responsabilités habituelles.

À notre avis, seul un secrétariat du Conseil des ministres aurait la souplesse et l'influence nécessaires au sein du gouvernement pour appuyer de manière durable le type de politiques, de surveillance et d'orientation dont cette initiative aura besoin. De plus, le secrétariat serait le mieux placé pour seconder un groupe de recherche et politique influent, qui n'est pas dépendant des priorités d'un ministère particulier, et pourrait collaborer en toute neutralité avec l'Institut d'évaluation proposé dans le pilier 3.

Nous ne pensons pas qu'un seul ministère puisse assumer toutes ces tâches et s'attaquer à la vaste gamme de questions à l'étude. En outre, chaque ministère a ses propres priorités et les ministres et sous-ministres doivent traiter chaque jour avec de nombreux acteurs qui souhaitent voir progresser les questions dont le ministère est responsable. Il n'est tout simplement pas réaliste de s'attendre à ce qu'un ministère puisse consacrer pendant de longues périodes ses ressources à la résolution de questions dont d'autres ministères sont responsables, ou à ce qu'il ait les ressources, le pouvoir ou la neutralité nécessaires pour obliger ces ministères à faire ce travail et appliquer les normes.

Un comité interministériel serait encore moins habilité à s'attaquer à cette tâche, à utiliser les ressources de personnes déjà en proie à de nombreuses responsabilités. Mais surtout, les comités interministériels passent souvent trop de temps à rechercher des solutions communes ou à concilier des points de vue contraires alors que ce dont nous avons besoin, c'est de leadership. Il y a une grande différence entre le leadership éclairé par des opinions et des priorités concurrentes et un processus de gouvernance à la merci de telles considérations.

Nous ne sommes pas en faveur d'un secrétariat du Conseil des ministres simplement parce que les autres options sont inintéressantes. Ce secrétariat présente de nombreux avantages. Premièrement, il est placé au cœur du gouvernement, et jouit de liens étroits et constants avec les plus hauts fonctionnaires et le bureau du premier ministre. Deuxièmement, ce positionnement est important pour le reste de la fonction publique et pour beaucoup d'acteurs externes importants; il donne plus de poids à ses activités quotidiennes. Troisièmement, puisque le secrétariat n'est pas assujetti à un ministère, il est libre de ses mouvements et peut fournir des conseils indépendants, son mandat étant de seconder un comité dont la seule raison d'être est d'établir des priorités et de les réaliser en prônant l'alignement à l'intérieur de plusieurs ministères. Quatrièmement, pour mener ses fonctions d'alignement et de surveillance à bien, le comité ministériel peut compter sur ses employés pour lui servir d'intermédiaires chaque jour à l'intérieur du gouvernement au lieu d'avoir à négocier avec des ministères pour obtenir des ressources humaines et établir des priorités.

L'expérience vécue dernièrement, ici et en Grande-Bretagne, nous encourage aussi dans cette direction. En Ontario, deux initiatives très récentes du premier ministre ont attiré notre attention. La première est une équipe du Conseil des ministres qui a été créée pour seconder le nouveau Comité de réduction de la pauvreté. La deuxième, et sans doute la plus pertinente, est un secrétariat du Conseil des ministres ayant pour mandat de coordonner et de diriger le travail sur le programme du changement climatique.

En Grande-Bretagne, la Social Exclusion Unit (aujourd'hui appelée Task Force) travaille depuis près de dix ans auprès du Conseil des ministres ou du bureau du vice-premier ministre. Bien que cette unité se soit penchée essentiellement sur les problèmes associés aux groupes les plus défavorisés de Grande-Bretagne, ses anciens dirigeants nous ont affirmé que ce positionnement lui avait permis d'agir comme instrument de gouvernance.

Au vu de cette expérience et pour les raisons susmentionnées, à notre avis, le comité ministériel devrait être secondé dans son rôle de gestion et de coordination par un secrétariat du Conseil des ministres, qui serait dirigé par un sous-ministre particulier et aurait le mandat susmentionné en plus d'aider le comité ministériel en s'acquittant des activités de recherche, d'élaboration de politiques et d'analyse associées à l'élaboration et à l'examen des politiques et plans d'action. Ce secrétariat aurait également la responsabilité de s'assurer que les ministères répondent en temps voulu, de manière appropriée, aux décisions prises par le Conseil des ministres après consultation avec le comité.

De plus, compte tenu du modèle britannique et de la nécessité de s'attaquer aux causes les plus profondes de la violence chez les jeunes, le secrétariat devrait avoir le mandat précis d'entreprendre ou de demander une recherche, aux fins de publication, sur les problèmes auxquels sont confrontés les groupes les plus exclus de l'Ontario. Le secrétariat devrait avoir le temps et la liberté de parler des problèmes les plus épineux puisque personne d'autre au sein du gouvernement n'est habilité à le faire et que ces problèmes sont à l'origine de l'exclusion sociale et, par conséquent, des causes de la violence chez les jeunes.

Le travail de la Social Exclusion Unit en Grande-Bretagne dans ce domaine est impressionnant. Cet organisme s'occupe de divers groupes, dont les familles les plus difficiles à atteindre, les personnes qui quittent le système et les sans-abri; de plus, elle a dirigé les regards sur les groupes que n'atteignent pas les mesures visant habituellement les personnes défavorisées. Sans ce travail et sans l'attention du gouvernement et de la population qui en a résulté, ces groupes seraient probablement délaissés. Si le secrétariat se charge de cette responsabilité, il aura connaissance des questions et des groupes exclus de la plupart des initiatives des ministères; en outre, il pourra assumer des rôles de leadership, d'élaboration de politiques et de gestion en ce qui a trait au programme de lutte contre les causes de la violence chez les jeunes.

Autres instruments de gouvernance

Outre ces mécanismes de gouvernance, il existe d'autres mesures reconnues qui peuvent être utilisées pour réaliser la tâche complexe de mettre en œuvre un programme de lutte contre les causes de la violence chez les jeunes sur le long terme. Nous aborderons dans les sections suivantes les causes qui nous semblent être les plus pertinentes dans notre contexte.

i) Analyses des répercussions

L'analyse des répercussions est une mesure bien connue en Ontario et dans d'autres pays. Bien que cette analyse puisse prendre diverses formes, concernant les mesures que le gouvernement doit prendre pour s'attaquer aux causes de la violence chez les jeunes, les ministères chargés de soumettre des propositions de politiques ou de financement aux fins d'approbation seraient tenus de présenter un énoncé de la façon dont ces propositions influenceraient le programme de lutte contre les causes de la violence chez les jeunes adopté par le Conseil des ministres; cette condition s'appliquerait même si la proposition concerne les jeunes et est présentée au comité ministériel de l'inclusion sociale et de l'antiracisme, à d'autres comités ministériels ou au Conseil des ministres lui-même.

Il faudrait déterminer les répercussions positives et négatives et, en l'absence de répercussions, décider si la politique doit être modifiée pour appuyer le programme de lutte contre les causes de la violence chez les jeunes. Si les répercussions sont négatives, les ministères devront émettre un autre énoncé décrivant, outre les compromis éventuels, la façon dont ils comptent

modifier la politique pour neutraliser ces répercussions, mais, surtout, comment ils vont s'y prendre pour en générer de positives.

Selon notre expérience, deux questions sont essentielles pour que les analyses de ces répercussions soient prises au sérieux et appuient la gouvernance de manière significative. Premièrement, on ne doit pas déterminer trop de répercussions, car l'exercice deviendrait alors trop difficile à gérer ou simplement formuliste. Nous voulons que les analyses soient un élément sérieux, crédible et important de toutes les soumissions présentées au Conseil des ministres et à ses comités. Une petite liste obligatoire a été établie à cet effet. Les analyses des répercussions devraient traiter de l'incidence ou de l'incidence potentielle sur les résultats visés approuvés :

- des mesures visant à renforcer les communautés, surtout les quartiers défavorisés;
- des concentrations et des causes de la pauvreté;
- du programme antiracisme;
- de la mobilisation et de la participation des jeunes.

De plus, si une initiative consiste à retenir les services d'organismes, les énoncés des répercussions devraient indiquer si on a tenu compte du financement et de l'alignement des services et si les organismes intéressés sont aptes à mettre en œuvre l'initiative en question et à en assurer la continuité.

Deuxièmement, pour que les énoncés des répercussions soient efficaces, il faut s'assurer qu'il existe un groupe d'experts capables de conseiller les personnes qui rédigent ces énoncés et de les évaluer pour le Conseil des ministres et ses comités. Le nouveau secrétariat proposé devrait assumer cette responsabilité. Il devrait veiller à instaurer un dialogue à propos du programme de lutte contre les causes de la violence chez les jeunes chaque fois que des propositions de politiques ou de financement sont soumises à des fins d'approbation, et ce, qu'une proposition soit présentée ou non au comité ministériel de l'inclusion sociale et de l'antiracisme; en fait, elle serait encore plus nécessaire pour les propositions qui ne sont pas présentées.

Nous avons choisi le terme « dialogue » avec escient. Les interactions avec le secrétariat ne doivent pas être considérées comme un processus négatif ou conflictuel. Cette obligation de soumettre des analyses peut et devrait être plutôt vue comme l'occasion d'entamer le type de débat qui peut faire progresser le programme de lutte contre les causes de la violence chez les jeunes sans entraver l'initiative en cours. En effet, en supposant que l'engagement du gouvernement envers ce programme est solide, et perçu comme tel, les gens verront bientôt de telles synergies comme un moyen d'appuyer ces initiatives et cette façon de procéder deviendra automatiquement une norme à l'échelle du gouvernement.

ii) Contrats de service

Nous pensons également que la tâche d'œuvrer en faveur des résultats et des objectifs établis par le Conseil des ministres pour le programme de lutte contre les causes de la violence chez les jeunes doit être incluse dans les contrats de service des sous-ministres et, par conséquent, des hauts dirigeants. Les contrats de service décrivent les objectifs et les résultats clés que doivent réaliser les hauts fonctionnaires et assujettissent généralement une partie de leur rémunération à la réalisation des objectifs convenus. En ce qui nous concerne, ce n'est pas l'argent qui poussera les hauts fonctionnaires à s'acquitter au mieux de leurs responsabilités, ce sont leur professionnalisme et la fierté du travail bien fait qui les inciteront à donner la priorité aux objectifs établis dans les contrats officiels.

iii) Présentation des rapports au public

Au chapitre 10, nous parlons de l'importance de fixer des objectifs annuels en matière de résultats et d'établir des mesures pour évaluer ces résultats. Nous mentionnons cette approche ici en raison de son importance comme instrument de gouvernance. L'Ontario a atteint certains objectifs pour lesquels il s'est publiquement engagé (comme réduire les temps d'attente dans les hôpitaux, améliorer le taux d'obtention du diplôme d'études secondaires et l'annonce du procureur général sur la réduction des temps d'attente dans les tribunaux) et poursuivra ses efforts à cet égard.

Les objectifs et mesures des résultats sont clairement utiles aux fins de gouvernance interne, mais prennent une autre dimension lorsqu'ils sont rendus publics. Premièrement, cela permet à la population de donner son avis au sujet des mesures et des objectifs, ce qui est indispensable pour les objectifs visant des quartiers spécifiques, mais est aussi important pour des objectifs plus généraux. Ouvrir le dialogue à propos des résultats et des objectifs facilite leur compréhension et met à profit le savoir-faire et l'expérience qui pourraient être autrement négligés. Lorsque les résultats et les objectifs visés font l'unanimité, ils deviennent plus crédibles et les gens sont encouragés à s'entendre et à travailler ensemble en vue de leur réalisation.

Le deuxième argument, et peut-être le plus important, est que lorsque les objectifs et les progrès réalisés sont rendus publics, les gens sont motivés à atteindre ces objectifs ou ont alors une très bonne raison de ne pas le faire. Il ne s'agit pas uniquement d'un moyen d'exercer des pressions sur un ministère particulier, même si cela peut l'encourager à respecter ses engagements. Les objectifs que nous envisageons sont établis à l'échelle du ministère et l'insuffisance de fonds ou l'absence de collaboration nécessaire à la réalisation des objectifs deviennent la responsabilité du gouvernement tout entier, pas d'un seul ministère. Le fait de rendre les résultats publics peut alors jouer un rôle important dans la gouvernance du programme de lutte contre les causes de la violence chez les jeunes, puisqu'il préconise une « approche relevant de la responsabilité du gouvernement tout entier », qui est son principal objectif et encourage les ministères à coopérer et à œuvrer en vue de la réalisation des objectifs sans être soumis à une surveillance constante de l'intérieur.

Nous pensons que les objectifs annuels en matière de résultats et les mesures des résultats devraient être publiés dès qu'ils sont approuvés par le Conseil des ministres. Le secrétariat sera alors responsable de la préparation des rapports annuels décrivant les progrès réalisés en vue de ces objectifs. Le comité ministériel, secondé par le conseil consultatif, vérifiera si les rapports décrivent les progrès de manière détaillée, claire et objective avant leur publication.

iv) Travail ministériel conjoint

Tous les mécanismes susmentionnés joueront un rôle important dans la création des alignements et des synergies au sein des structures ministérielles existantes qui feront progresser le programme de lutte contre les causes de la violence chez les jeunes. Nous nous sommes bien sûr demandé s'il fallait modifier ces structures pour faire avancer les choses. Malgré les initiatives intéressantes entreprises ailleurs, dont la décision prise récemment en Grande-Bretagne de confier à un seul ministère la question des écoles, des enfants et des familles, nous avons décidé de ne pas nous pencher sur la structure des ministères ontariens.

La raison de cette décision est bien simple. Le programme de lutte contre les causes de la violence chez les jeunes doit être mis en œuvre immédiatement. Planifier d'importants réalignements au sein des ministères n'exige pas seulement du temps et de l'énergie, mais implique inévitablement que beaucoup d'autres dossiers soient mis de côté. Parmi les complications inévitables, il y a le réalignement des responsabilités, la formation de nouvelles équipes, la création de nouveaux postes, ainsi que le rétablissement des relations avec les parties intéressées et avec le reste de la fonction publique. Il nous semble qu'il faut tout d'abord modifier radicalement les façons de procéder et, une fois que nous connaîtrons un peu mieux la nouvelle approche coordonnée, des réalignements devront être effectués à l'intérieur des ministères. Ainsi, les choses pourront progresser dès le départ, mais les réalignements seront effectués en tenant compte des leçons tirées des problèmes survenus sur le terrain et de la collaboration avec d'autres gouvernements comme il est expliqué dans la partie suivante.

Nous ne proposons pas des réalignements ministériels, mais, dans l'immédiat, il est important que les ministères modifient leur façon de fonctionner de deux manières : en adoptant des ententes de services publics pour un nombre limité d'initiatives interministérielles et en créant un petit nombre d'unités politiques ou de conseils consultatifs mixtes.

a) Ententes de services publics

Ce concept nous vient de Grande-Bretagne, où il est un élément fondamental de la façon dont fonctionne la structure de gouvernance tout entière dans ce pays. Pour des raisons semblables à celles qui nous ont conduits à ne pas proposer de changements à la structure ministérielle, nous ne suggérons en aucun cas que l'Ontario adopte une approche similaire à l'échelle du gouvernement, voire pour son programme de lutte contre les causes de la violence chez les

jeunes. Cette méthode représente toutefois un certain intérêt dans des domaines importants pour lesquels il faut collaborer pour atteindre les résultats visés.

En Grande-Bretagne, les ententes de services publics sont des documents en vertu desquels deux ministères ou plus établissent par écrit, et publient, les buts communs qu'ils se sont engagés à atteindre et la manière dont ils vont le faire. Ces ententes mentionnent les partenaires avec lesquels ils vont travailler et qu'ils soutiendront. Comme l'explique l'Institut sur la gouvernance, en Grande-Bretagne, les ententes de services publics présentent les caractéristiques suivantes :

> « Chaque entente de services publics décrit une vision, des indicateurs de rendement et une stratégie de prestation indiquant les partenaires, les actions prioritaires, les responsabilités et la gouvernance [...] Un ministère principal est désigné pour chaque entente de services publics et les comités ministériels compétents suivent les progrès, rendent les ministères et les programmes responsables et règlent, le cas échéant, les différends entre ministères. Un conseil de hauts fonctionnaires, responsable des ententes de services publics et représentant tous les ministères principaux et secondaires, est également établi pour suivre les progrès et examiner le travail régulièrement. Chaque ministère continue d'établir et de poursuivre ses objectifs stratégiques en fonction de son mandat. » [Institut de la gouvernance, Volume 4 : p. 438]

En Grande-Bretagne, les ententes de services publics exigent également une plus grande coordination au niveau de l'autorité locale; toutefois, cela ne concerne en rien notre analyse. L'intérêt pour nous des ententes de services publics, concernant les causes de la violence, est qu'elles obligent les ministères à planifier d'avance et à décrire par écrit les résultats qu'ils poursuivent ensemble, les méthodes qui leur permettront d'y parvenir, les organismes avec lesquels ils collaboreront et la façon dont les progrès seront mesurés. Le fait que ces documents soient rendus publics ajoute de la rigueur à ces exercices. Comme en Grande-Bretagne, nous pensons que les ententes de services publics doivent être approuvées par le Conseil des ministres, afin qu'elles soient vraiment conçues pour atteindre les objectifs ministériels clés et qu'elles jouissent du soutien de l'ensemble du gouvernement. Grâce à cet appui, les allocations de financement et l'aide d'autres ministères devraient suivre plus facilement.

Par conséquent, les ententes de services publics nous semblent être des moyens importants de concrétiser les mesures que certains ministères doivent prendre ensemble pour produire d'importants résultats. Ces ententes nous semblent être un moyen de participer au fonctionnement du système judiciaire pour la jeunesse de l'Ontario, de réduire les concentrations de pauvreté, d'aider les jeunes à s'épanouir grâce à la formation, à l'éducation et à la participation, d'assurer le bien-être et la sécurité des jeunes, y compris la santé mentale, et d'appuyer les carrefours communautaires.

b) Unités interministérielles

Nous avons donc résisté à la tentation de proposer un nombre élevé de nouveaux organismes et structures et décidé plutôt de proposer les mesures de réalignement susmentionnées. Nous sommes convaincus toutefois que la structure de gouvernance de l'Ontario permet la création d'un nombre limité d'organismes mixtes, à l'intérieur et à l'extérieur du gouvernement.

On pourrait donner comme exemple d'organisme externe le conseil consultatif de justice pour la jeunesse mentionné dans le pilier 1. Un conseil externe jouissant d'une grande crédibilité et relevant des trois ministères de la justice pourrait fournir des analyses et des points de vue objectifs et coordonnés sur la manière dont le système de justice pour la jeunesse est géré en Ontario.

Un exemple d'unité mixte interne serait une unité interne relevant des trois ministères de la justice, ayant la responsabilité importante de trouver une solution au racisme qui règne au sein du système de justice pour la jeunesse et du système de justice pénale. Cette unité serait chargée de proposer une solution coordonnée au problème : une approche transparente à partir du moment où la police intervient jusqu'au retour dans la communauté. D'autres unités mixtes pourraient être envisagées pour élaborer des politiques provinciales concernant les soutiens destinés aux carrefours communautaires, des moyens d'intégrer les services de santé mentale pour les jeunes dans ces carrefours et dans d'autres établissements communautaires, et des mesures pour améliorer les conditions dans les logements publics et privés.

(v) Un ministère chargé du renforcement des communautés

Le pilier 3 proposait une vaste stratégie pour renforcer les communautés et mettre en œuvre le programme de lutte contre les causes de la violence chez les jeunes. Si les efforts déployés pour atteindre cet objectif viendront essentiellement des mécanismes de gouvernance susmentionnés, il devrait y avoir, selon nous, un point de contact central au sein du gouvernement provincial pour les personnes qui font ce travail. On doit également indiquer clairement qui sera responsable de financer les partenariats stratégiques de quartier, d'inviter la province aux discussions, et de communiquer les leçons apprises, les anecdotes positives et les meilleures pratiques.

Nous nous sommes demandé si cette tâche pouvait être assurée par le secrétariat de l'inclusion sociale et de l'antiracisme. Nous avons décidé que non, car la nature hautement transactionnelle du travail quotidien ne correspond pas aux responsabilités plus stratégiques du secrétariat. Bref, nous pensons que le ministère désigné pour diriger le renforcement des communautés serait plus apte à assumer cette fonction et les autres responsabilités décrites dans le pilier 3.

Vers de nouvelles relations avec les gouvernements et les communautés

Dans cette section, nous parlons des deux autres éléments de gouvernance qui nous semblent essentiels à la mise en œuvre du programme de lutte contre les causes de la violence chez les jeunes. Premièrement, il faut établir les structures et les relations qui facilitent la coordination des activités pertinentes des trois ordres de gouvernement, tout en mettant l'accent au départ sur le travail avec les municipalités. Deuxièmement, il faut collaborer avec les gouvernements municipaux pour intégrer les communautés au cadre de gouvernance et leur permettre de participer à l'établissement de nouvelles relations de gouvernance de manière significative.

Notre propos ici repose sur l'idée que le gouvernement provincial a mis en place les structures d'alignement susmentionnées, car, sans ces structures, toute coordination accrue aux niveaux local et fédéral se heurterait aux cloisonnements administratifs qui existent au sein même du gouvernement de l'Ontario.

Primauté de la responsabilité provinciale

Sans aucun doute, compte tenu du nombre et de la complexité des questions associées à la lutte contre les causes de la violence chez les jeunes, du degré de spécificité locale et de l'ampleur des connaissances locales, nous recommandons vivement que la province fasse son possible pour encourager le déploiement d'efforts efficaces et renforcés avec d'autres ordres de gouvernement, les organismes et les communautés. Avant de parler dans cette section de la meilleure façon d'y parvenir, nous soulignons que la réalisation de cet objectif ne doit pas l'emporter sur la responsabilité fondamentale du gouvernement provincial de mettre en œuvre un programme efficace de lutte contre les problèmes très graves décrits dans ce rapport.

Nous ne souhaitons en aucun cas discréditer la collaboration, mais notre expérience nous dit qu'exiger une telle collaboration risque de déclencher un processus de négociations intergouvernementales bien intentionné, mais lent, complexe et exigeant de nombreuses ressources. Par conséquent, il faut souligner que si la province poursuit une collaboration, elle ne doit pas sacrifier les mesures qu'elle peut prendre ou les initiatives qu'elle a le pouvoir de mettre en œuvre. Elle devrait poursuivre des arrangements concertés, mais pas aux dépens de tout ce qu'elle peut faire en son pouvoir pour faire de l'Ontario une province plus forte et plus sûre.

Comme il est indiqué dans le pilier 3, cet argument repose sur notre conviction que la province a la responsabilité ultime de combattre les causes de la violence chez les jeunes, ainsi que la responsabilité de créer une province où tout le monde peut réussir et être en sécurité. Elle dispose des moyens nécessaires pour réussir. Au besoin, la province devra agir seule pour assurer la sécurité du revenu, l'égalité des chances, la santé, l'éducation et un système judiciaire plus réceptif, édifier des communautés fortes et déployer tous les efforts nécessaires pour faire

avancer toutes les questions que nous décrivons dans le présent rapport comme étant essentielles à la lutte contre les causes de la violence chez les jeunes.

À notre avis, quels que soient les nombreux avantages de cette collaboration, la province doit agir fermement pour accomplir tout ce qu'elle peut réaliser seule si elle ne peut obtenir cette collaboration. Il est évident qu'elle devrait pour ce faire rechercher et accepter la collaboration d'autres gouvernements, mais, si elle ne réussit pas, elle doit agir en tenant compte de leur leadership et connaissances, en particulier ceux des municipalités. Elle devrait aussi toujours agir de manière à établir des partenariats communautaires, dans la mesure du possible, ce qui permettra aux autres gouvernements de participer aux discussions et les encouragera à le faire.

Pleins feux sur les municipalités

Il nous semble particulièrement important que la province ne cherche pas à conclure une entente exhaustive avec le gouvernement fédéral sur la lutte contre les causes de la violence chez les jeunes. Il est évident que le gouvernement fédéral devrait jouer un rôle important et que la province devrait l'exhorter davantage à être beaucoup plus actif dans ce domaine. Parmi les services pour lesquels le gouvernement fédéral devrait faire plus il y a évidemment les services d'établissement des immigrants, l'assurance-emploi, la garde d'enfants, le logement et l'emploi des jeunes. Des progrès ont été réalisés au niveau de la coopération et des ententes entre gouvernements dans certains domaines et on devrait chercher à progresser davantage à cet égard et dans d'autres domaines quand les occasions se présentent. Toutefois, le climat actuel étant ce qu'il est, nous ne croyons pas qu'il soit possible de conclure une vaste entente fédérale-provinciale pour combattre les causes de la violence chez les jeunes.

Par conséquent, même si la province doit continuer de demander la coopération du gouvernement fédéral dans ses activités quotidiennes, ce sont les municipalités qui devraient en priorité s'appliquer à faire en sorte que les gouvernements collaborent au sein du cadre de gouvernance. Pour des raisons dont nous parlerons ci-après, nous pensons également que cette collaboration doit se concentrer essentiellement sur les quartiers défavorisés mentionnés au chapitre 7. Ainsi, on agira immédiatement et on concentrera les efforts à l'échelon local au lieu de mettre l'accent sur les négociations entre gouvernements. Les réalisations l'emporteront sur les structures et il se créera un forum où le gouvernement fédéral sera encouragé à fournir ses idées et ses ressources.

Par conséquent, nous concentrerons l'essentiel de notre analyse à l'établissement de structures de collaboration avec les municipalités dans les quartiers défavorisés.

Collaborer avec les municipalités et les communautés dans les quartiers défavorisés

i) Raison d'être et approche

Il est indispensable de travailler de concert avec les gouvernements régionaux et les municipalités, en raison de la nature extrêmement locale de ce qui doit être réalisé, des connaissances que les municipalités ont de leurs communautés et de ce qui fonctionne sur le terrain, et de l'attitude déterminée de nombre de personnes à l'égard des causes de la violence chez les jeunes. Le défi porte sur la façon d'instaurer une telle collaboration et d'en assurer la continuité en ce qui a trait aux causes de la violence. On doit éviter de se laisser happer par ou de saper le travail de restructuration des relations provinciales-municipales ou de s'engager dans un autre processus complexe et prenant de négociations structurales avec les nombreux gouvernements municipaux très diversifiés qui se trouvent en Ontario.

Ainsi, nous recommandons de combiner les deuxième et troisième aspects de notre modèle de gouvernance en collaborant avec les municipalités à l'intérieur et en faveur des quartiers prioritaires recensés. Selon cette approche, les relations provinciales-municipales concernant les causes de la violence se créent dans les quartiers; elles n'y sont pas mises en œuvre seulement après avoir été établies ailleurs. Selon cette approche, les habitants et les fournisseurs de services locaux font immédiatement partie intégrante du modèle de gouvernance et du processus d'édification et de fonctionnement. De plus, cette approche produira des résultats immédiats et facilitera l'établissement, s'il y a lieu, d'ententes structurales pour confirmer le travail réalisé à l'échelon local, en tenant compte des réalités locales et des expériences concrètes. Au besoin, les ententes devraient être conclues après les faits et non avant.

Cette approche renforce les arguments présentés au chapitre 7 et au début du présent chapitre au sujet de l'importance et de l'intérêt de cibler les programmes et l'initiative politique dans les quartiers les plus défavorisés de la province. Le chapitre 7 présentait également une méthodologie pour recenser ces quartiers avec les municipalités. Cette approche présente de nombreux avantages, dont celui de permettre à la province (et à d'autres partenaires) d'accroître les retours sur investissements en dirigeant les ressources dans les quartiers qui en ont le plus besoin et en tirant parti des connaissances et des points forts locaux. De plus, elle crée un forum naturel qui facilite la collaboration.

Selon nous, la proposition présentée au chapitre 7 devrait aboutir au recensement de quelque 50 à 60 quartiers prioritaires à l'échelle de la province. La ville de Toronto, qui utilise pour l'instant une approche plus détaillée que les autres localités de la province, a déjà déterminé et entrepris un travail préliminaire important dans 13 de ces quartiers. C'est dans ces quartiers, et dans d'autres quartiers désignés comme étant défavorisés, que la province ciblera ses efforts axés sur les réalités locales afin de combattre les causes de la violence chez les jeunes. C'est également dans ces quartiers que la province devra, en vertu de l'initiative de gouvernance, travailler en étroite collaboration avec les municipalités pour mobiliser les habitants et les fournisseurs de services pour renforcer les atouts de la communauté et créer une culture de collaboration provinciale-municipale-communautaire.

Bien évidemment, ce travail doit être réalisé avec grand soin afin de déterminer ce qui existe et fonctionne déjà dans les quartiers prioritaires. Comme nous l'a rappelé lors de notre rencontre l'ancien secrétaire du Conseil des ministres britannique, qui a été un acteur central de la stratégie de renouvellement des quartiers de son pays, beaucoup d'initiatives ont échoué par le passé, car leurs architectes n'avaient pas tenu compte de ce qui existait déjà. Les équipes d'action et les partenariats de quartier établis à Toronto en sont un exemple évident, mais il existe d'autres atouts communautaires moins visibles qui ne sont pas aussi bien soutenus et qu'on devrait respecter et renforcer partout dans la province au moyen de nouvelles initiatives de ce type.

ii) Notre proposition

Compte tenu des principes susmentionnés, notre proposition repose essentiellement sur l'idée que la province et les gouvernements municipaux devraient s'associer aux organismes locaux et aux membres de la communauté dans le cadre d'un partenariat établi dans chaque quartier désigné. Pour ce faire, ils devront créer un partenariat stratégique de quartier (PSQ), s'inspirant en partie des partenariats stratégiques locaux (PSL) britanniques ainsi que des équipes d'action et des partenariats de quartier de la ville de Toronto. Nous aborderons brièvement chacune de ces sources, en ce qui a trait à notre proposition, puis nous parlerons du rôle potentiel des PSQ.

a) Leçons tirées des partenariats stratégiques locaux

En Grande-Bretagne, les PSL jouent un rôle important en réunissant le gouvernement national et les gouvernements locaux avec d'importants fournisseurs de services, dont le système de santé, la police et les pompiers, ainsi que des entreprises et des organismes bénévoles et communautaires. Un activiste communautaire nous a dit que son PSL avait réuni tous les acteurs avec lesquels la communauté voulait discuter et ouvert le dialogue sur des questions importantes.

Le concept initial des partenariats stratégiques locaux est décrit dans la *National Strategy for Neighbourhood Renewal*, publiée en 2001; celle-ci proposait que les secteurs public, privé, bénévole et communautaire s'associent dans le cadre d'un mécanisme de coordination local étendu pour : permettre l'établissement des priorités et l'alignement des services, réunir les organismes qui fournissent ou commandent des services différents avec les bénéficiaires de services, et assurer que d'autres partenariats locaux sachent où ils se placent dans une image plus large. Le rôle de ces partenariats stratégiques locaux ne se limite pas au renouvellement du quartier; par exemple, ces partenariats devaient aussi avoir la responsabilité d'établir des stratégies communautaires (Social Exclusion Unit, 2001 : p. 28).

Les principales fonctions que les partenariats stratégiques locaux ont assumées dans les années qui ont suivi leur établissement sont décrites dans le rapport de l'Institut sur la gouvernance comme suit :

> « Déterminer les besoins de la communauté locale et concilier des intérêts opposés; superviser et coordonner les activités de consultation et de mobilisation des partenaires individuels; établir une stratégie communautaire à long terme, ainsi que des priorités et objectifs locaux communs; surveiller la planification et l'alignement des ressources dans la localité – chaque partenaire est responsable des décisions qu'il prend au sujet des fonds qui lui sont alloués; suivre et gérer les progrès sur le plan du rendement, par rapport aux priorités et aux objectifs. » [Institut sur la gouvernance, Volume 4 : p. 449]

Les partenariats stratégiques locaux britanniques sont établis au niveau de l'autorité locale et ne sont pas constitués dans les quartiers défavorisés. Cependant, ils remplissent un rôle essentiel auprès de ces quartiers. Pendant les réunions auxquelles nous avons assisté à Londres, on nous a expliqué que la tâche des partenariats stratégiques locaux à cet égard consistait à :

> « [...] trouver les causes profondes du déclin des quartiers, faire des suggestions au sujet de la façon dont les organismes et les gens peuvent améliorer les choses et prendre les mesures convenues. [Aussi, ils] [...] établissent des objectifs locaux pour améliorer les résultats dans les quartiers défavorisés [...] [et] permettent aux partenaires de relier les partenariats et les plans locaux existants, de réunir les fonctions stratégiques. Pour recevoir des fonds [au profit du renouvellement des quartiers], il fallait créer un partenariat stratégique local. » [Social Exclusion Unit, 2001 : p. 28]

Cependant, nous tenons à souligner que nous ne préconisons pas l'adoption du concept tout entier de PSL. En effet, ces partenariats jouent un rôle déterminant dans la négociation des budgets que le gouvernement national alloue aux autorités locales. Il leur incombe de négocier les ententes locales par le biais desquelles le gouvernement national finance les autorités locales. Étant donné que ce financement peut représenter environ 50 pour 100 du budget de l'autorité locale, on ne peut sous-estimer le rôle et l'influence des PSL. En revanche, nos partenariats stratégiques de quartier ne devraient pas œuvrer à l'échelle de la municipalité ni s'immiscer dans la relation entre la province et la municipalité. Notre objectif porte sur les causes de la violence chez les jeunes et si nous nous intéressons aux PSL, c'est à cause du rôle de gouvernance crucial qu'ils peuvent jouer, notamment au sein des quartiers défavorisés.

Nous nous appuyons sur le concept des PSL en raison de la manière dont ils rassemblent les membres de la communauté, les fournisseurs de services et les deux paliers de gouvernement et de leur rôle dans l'établissement de plans communautaires précis. Malgré les ressources humaines relativement modestes dont ils disposent, ils jouent un rôle crucial et dynamique dans beaucoup de communautés. Nous avons rendu visite à un tel partenariat à Tower Hamlets, à Londres, et nous avons été impressionnés par ce qu'un communautaire est capable de réaliser en participant directement au processus de gouvernance et avec le soutien de l'autorité locale.

Notre rencontre s'est déroulée dans un commissariat de police, qui met des locaux à la disposition de la communauté et où les gens se sentent manifestement à l'aise. En 2001, le partenariat a établi un plan décennal avec l'aide de représentants du système de santé, du secteur de l'éducation, des forces de police et d'organismes communautaires et des habitants; il en est aujourd'hui à son deuxième plan. Le quartier a été divisé en dix zones de planification dotées chacune d'un comité stratégique chargé de déterminer les priorités locales.

Il convient de souligner que chaque comité de planification locale reçoit des fonds qu'il peut utiliser à son gré pour financer des priorités locales; il dispose d'environ 25 pour 100 du budget consacré au renouvellement du quartier. En contrepartie, les membres de ces comités locaux doivent être des habitants ayant pour mission de représenter la communauté au sein du PSL.

Nous avons constaté que les PSL et les comités de planification locaux s'occupaient de diverses questions : prévenir la criminalité, trouver un logement aux anciens détenus, travailler avec des jeunes sur le point de tomber dans la criminalité, instaurer des mécanismes qui permettent aux écoles de rester ouvertes et de répondre aux besoins des familles et des jeunes, améliorer l'accès aux soins médicaux, combattre le tabagisme, améliorer la formation professionnelle, faciliter l'accès aux garderies et accroître le nombre d'entreprises locales – et la liste continue. Nous sommes convaincus du pouvoir de ce concept si on prend pour preuve le fait que toutes ces activités se sont maintenues pendant près de dix ans, que les progrès ont été suivis régulièrement par rapport à des objectifs clairs et qu'un grand enthousiasme s'est maintenu tout au long de cette initiative.

b) Leçons provenant des équipes d'action et des partenariats de quartier

Un autre exemple important d'initiatives de gouvernance entreprises dans les quartiers concerne les équipes d'action de quartier, que la ville de Toronto a établies dans ses quartiers prioritaires. Nous en avons parlé de manière plus détaillée au chapitre 7. Ces équipes soumettent aux tables de discussion locales un certain nombre de questions importantes relevant du gouvernement municipal, dont le développement économique, les services à l'enfance, les parcs, l'urbanisme, le financement des maisons d'hébergement et des logements, le développement social, ainsi que la Toronto Community Housing Corporation, le service de police de Toronto, le Bureau de santé de Toronto et les bibliothèques publiques de Toronto.

Au départ, les équipes avaient pour mission d'informer les divisions afin de mieux déterminer les besoins, de planifier les services et de fournir les services municipaux dans les quartiers. Au cours de cette phase, les responsables de chaque quartier ont travaillé ensemble pour recenser les lacunes et les systèmes en place, ainsi que les priorités et les résultats visés. Pendant la phase suivante, maintenant en cours, on a invité les parties intéressées de la communauté à participer aux discussions. Les dirigeants municipaux ont fait remarquer qu'en plus du rôle important que ces équipes remplissent dans les quartiers, elles ont permis d'établir de nouveaux niveaux d'alignement et de coordination à l'Hôtel de ville. Les équipes ont joué un rôle déterminant en permettant à la ville de briser ses propres cloisonnements administratifs; selon nous, les partenariats stratégiques de quartier produiront le même résultat pour la province.

c) Notre proposition concernant les partenariats stratégiques de quartier

Des partenariats plus ou moins similaires aux partenariats stratégiques locaux devraient être établis dans chaque quartier prioritaire de l'Ontario. Ils devraient se composer de représentants des gouvernements provincial et municipaux, des fournisseurs de services dans chaque quartier et de la communauté. On devrait encourager le gouvernement fédéral à participer à ces discussions et à occuper une place importante. Le processus que nous proposons dans le pilier 3 pour aider la communauté à s'organiser pourrait au départ être entrepris par les membres de la communauté les plus concernés mais, à terme, les communautés pourraient déterminer leurs propres moyens de les sélectionner.

La structure de ces partenariats ne doit pas et ne devrait probablement pas être identique dans toute la province, mais plutôt répondre aux besoins locaux, en particulier les organismes de coordination existants. Néanmoins, l'idée de base qui consiste à réunir dans la même salle toutes les personnes avec lesquelles la communauté souhaite s'entretenir pour discuter des causes de la violence, et à créer un forum où on pourra traiter de toutes les questions pertinentes, devrait généralement guider la manière dont le partenariat est structuré dans chaque quartier.

Il incomberait à ces partenariats d'établir un plan local de lutte contre les causes de la violence chez les jeunes. Ils auront besoin de certaines ressources pour le faire, ressources qui, pour les raisons énoncées dans le pilier 3 lors de notre discussion sur un énoncé d'intérêt provincial, devraient être fournies par la province. Ces raisons mettent l'accent sur la responsabilité de la province dans le domaine de la sécurité, sur la nécessité de lutter contre les causes à l'échelon local pour assurer la sécurité partout dans la province, ainsi que sur l'importance pour cet objectif des nombreuses politiques et sources de financement dont dispose la province.

Dans le cadre des efforts déployés pour élaborer le plan, nous aimerions que chaque PSQ décrive les services fournis aux habitants si cela n'a pas déjà été fait. Cet exercice vise deux objectifs : déterminer les services qui sont offerts dans le quartier et la mesure dans laquelle ils

sont déjà accessibles aux personnes les plus défavorisées. Ensuite, on déterminera les lacunes et les priorités établies en vue de les combler.

En présumant que le cadre stratégique pour la jeunesse proposé dans le pilier 2 est établi et qu'il comprend des mesures des résultats précises, on devrait demander à chaque PSQ de centrer son plan sur les moyens de créer ces mesures à l'échelon local. Ce qui compte ici, c'est que même si les résultats et les objectifs planchers s'appliquent à l'ensemble de la province, les plans et les moyens de les atteindre seraient déterminés à l'échelon local. Par exemple, si un objectif visé est d'atteindre un pourcentage minimum de diplômés au palier secondaire, les mesures locales pourraient varier des programmes d'anglais langue seconde aux services d'établissement des immigrants, en passant par les clubs d'aide aux devoirs et les programmes de participation des parents, selon les besoins locaux. Le but est le même, mais la méthode varie selon les circonstances locales.

L'exercice de planification des résultats dans chaque quartier commencerait par la collecte de données de référence locales pour chaque résultat. Dans certains cas, ces données pourraient démontrer que le quartier égale ou surpasse l'objectif plancher. Cependant, cela ne signifie pas que la question sera mise de côté, car on cherchera toujours à faire mieux. Mais, lorsque les indicateurs communautaires tombent en dessous de l'objectif plancher pour le quartier, le partenariat serait tenu de préparer un plan sur la manière d'atteindre l'objectif et serait appuyé dans cette tâche. Le plan décrirait l'échéancier requis, les moyens qu'il faudrait utiliser et les partenaires qu'on doit mobiliser. Ce plan devrait être diffusé dans tout le quartier, tout comme des rapports d'étape réguliers.

Une fois que le PSQ s'est entendu sur les méthodes et les objectifs annuels, il incomberait ensuite aux fournisseurs de services et aux gouvernements, à titre de partenaires au sein du PSQ, de travailler ensemble afin de prioriser et d'aligner leurs programmes et leurs sources de financement. Cette façon de procéder aura l'avantage évident de faciliter une gouvernance concertée sur le terrain, mais comme l'expérience de Toronto l'indique, elle aurait également la conséquence d'éliminer les cloisonnements administratifs au sein des gouvernements. Pour la province, les mesures d'alignement interne que nous proposons, ainsi que l'engagement public d'atteindre les résultats visés dans toute la province, devraient déjà atteindre cet objectif, mais ces mesures d'alignement seraient renforcées par le désir d'alignement provenant de ces partenariats. De même, la municipalité, après avoir appuyé ce processus et participé aux discussions, serait fortement encouragée à aligner ses efforts et ses ressources pour atteindre les objectifs.

Les PSQ pourraient s'occuper de questions ne relevant pas du programme de lutte contre les causes de la violence chez les jeunes afin de rendre la communauté encore plus forte. Notre objectif concernant ce programme exige que nous placions cela au cœur des PSQ et incitions la province à agir à cet égard, mais n'exclut pas une approche plus vaste concernant les besoins et les intérêts de la communauté.

Nous voyons les PSQ comme des acteurs de poids dans la création des carrefours proposés dans le pilier 3, afin que les services et activités offerts répondent aux besoins de la communauté comme l'indique le plan communautaire. En supposant que les travailleurs chargés de mobiliser les habitants dont il est question dans le pilier 3 seront représentés dans les PSQ, nous sommes persuadés que les PSQ feront en sorte que le carrefour ouvre ses portes aux activités favorisant la cohésion de la communauté et aux services.

Que ce soit pour appuyer et créer des carrefours communautaires, aligner les services, progresser vers la réalisation des résultats visés ou promouvoir d'autres priorités, cette approche permet aux quartiers d'établir des plans avec les gouvernements que ceux-ci mettront ensuite en œuvre. Les mécanismes d'alignement que nous avons proposés, ainsi que les engagements et objectifs provinciaux et les ententes de services publics et les autres mécanismes susmentionnés, ont tous été conçus pour faciliter la mise en œuvre des plans. En outre, à notre avis, le processus de planification de la province profitera considérablement des leçons que celle-ci tirera de sa collaboration avec ces communautés, assurant ainsi un partenariat bilatéral sur le plan de l'élaboration des politiques et de la prestation des services.

Collaboration à plus grande échelle

Pour toutes les raisons susmentionnées, nous privilégions une gouvernance concertée établie à l'échelon local par l'entremise des PSQ. Nous reconnaissons toutefois que certains problèmes pourraient bénéficier d'un exercice de coordination et d'élaboration entrepris à une échelle plus vaste que les quartiers défavorisés. Cela comprend les questions de planification concernant les quartiers économiquement intégrés et bien desservis, les transports, la mobilisation des jeunes, et les possibilités économiques, le système judiciaire et divers programmes et soutiens destinés aux familles, ainsi que les services de santé mentale.

Nous nous sommes demandé s'il fallait une structure supplémentaire pour appuyer cette collaboration à plus grande échelle et avons conclu que ce n'est pas le cas pour diverses raisons. Premièrement, nous pensons que les mécanismes d'alignement que nous avons proposés pour la province exigeront que tous les ministères intègrent le programme de lutte contre les causes de la violence chez les jeunes dans ses initiatives à plus grande échelle et déploient des efforts concertés à l'échelle de la province. En même temps, l'engagement dont fera preuve la province à l'égard des objectifs sur le plan des résultats se traduira par la nécessité de déployer les efforts concertés requis pour réaliser ces objectifs dans tous les domaines et pour collaborer à cette fin avec les autres gouvernements.

De même, nous pensons que la participation de la municipalité aux discussions des PSQ entraînera un alignement au niveau du programme de lutte contre les causes de la violence chez les jeunes à l'échelon municipal, comme l'expérience de Toronto l'a déjà démontré, et le désir de collaborer avec d'autres ordres de gouvernement.

Ainsi, il ne sera sans doute pas nécessaire d'établir de nouveaux mécanismes structuraux pour rallier les gouvernements dans la lutte contre les causes de la violence. De plus, comme nous l'avons indiqué ci-dessus dans d'autres contextes, la complexité de négocier des ententes avec un grand nombre de municipalités pour le programme de lutte contre les causes de la violence chez les jeunes empêchera probablement que de réels progrès soient réalisés pour beaucoup de questions fondamentales.

Nous pensons que si la province et les municipalités, et idéalement le gouvernement fédéral, se mettent à collaborer pour lutter contre les causes de la violence dans les quartiers, ils répondront aux besoins les plus urgents et établiront de meilleures relations de travail sur le terrain. Étant donné ces relations et l'expérience vécue dans ces communautés, ils seront mieux en mesure de savoir si une structure plus vaste est nécessaire et, le cas échéant, comment la mettre en place. Nous pensons également que si cette structure est nécessaire, elle sera plus efficace si la décision de la mettre en place repose sur les résultats d'une collaboration au sein d'un organisme réunissant des fournisseurs de services et des membres de la communauté.

Par conséquent, nous ne proposons pas une structure de gouvernance à plus grande échelle, mais croyons que le centre d'excellence proposé dans le pilier 3 pourrait entraîner bon nombre des avantages potentiels associés à une structure plus vaste sans qu'un nouveau niveau de gouvernance ne soit nécessaire. Les fonctions de ce centre comprendront l'évaluation des progrès réalisés dans le cadre d'initiatives importantes du programme de lutte contre les causes de la violence chez les jeunes. En outre, le centre pourrait être appelé à superviser le travail des partenariats stratégiques de quartier et en rendre compte.

Par exemple, le centre d'excellence pourrait déterminer les problèmes ou obstacles généraux qui seront discutés par les partenariats, servir de centre d'échange des meilleures pratiques et des apprentissages tirés de ces discussions et conseiller les PSQ et les gouvernements à propos de leur travail. Il pourrait faire en sorte que les leçons apprises sur le terrain influencent la relation de gouvernance plus vaste et le développement d'un modèle de PSQ et servir à canaliser l'information et le travail d'analyse requis à tous les niveaux pour que le concept progresse. Le centre pourrait, en essence, instaurer un dialogue permanent qui faciliterait la réalisation de cet important élément du programme de gouvernance.

Toutes ces raisons expliquent pourquoi nous ne jugeons pas qu'il soit nécessaire d'établir une nouvelle relation structurale parmi les ordres de gouvernement. Nous encourageons plutôt les gouvernements et les communautés à concentrer leurs énergies sur les partenariats locaux afin de prendre les mesures qui s'imposent pour faire de notre province un lieu où tout le monde est en sécurité et bénéficie des mêmes possibilités.

Deux questions liées au renforcement des piliers

Approche communautaire en matière d'interventions individuelles

Notre rapport est centré sur les causes des facteurs de risque immédiat de violence chez les jeunes. Toutefois, comme nous l'avons souligné dans l'introduction de ce chapitre, nous jugeons utile de formuler quelques observations sur les approches complémentaires à l'intention des jeunes qui ont grandi sous l'influence de ces causes pendant leur enfance et qui présentent certains des facteurs de risque immédiat, y compris l'aliénation, l'absence de sentiment d'appartenance et d'espoir, une faible estime de soi, un manque d'empathie et un sentiment d'oppression et de ne pas pouvoir se faire entendre.

Pour commencer, il convient de signaler que nous ne tentons pas de donner une analyse exhaustive de l'ensemble des initiatives et programmes divers en place à l'intention des jeunes qui subissent les facteurs de risque immédiat. Nous présentons au chapitre 8 les conclusions des études d'évaluation concernant certains programmes d'intervention. En nous appuyant principalement sur les travaux de notre chercheur en chef, le professeur Scot Wortley, nous nous contenterons ici de définir les grandes lignes d'une stratégie communautaire qui nous semble un moyen prometteur de jeter une base solide pour les initiatives et les stratégies d'intervention et de mettre en évidence leurs répercussions positives sur les jeunes.

Les jeunes auxquels nous nous intéressons dans la présente section sont ceux identifiés par la police et qui ont eu des démêlés avec les systèmes de justice pénale pour la jeunesse ou pour adultes, ainsi que ceux et celles qui affichent des comportements « à risque » ou « dangereux », sans avoir encore été officiellement qualifiés de contrevenants au sens de la loi. Nous accordons également ici une attention spéciale aux jeunes faisant partie de gangs de rue. Des études récentes montrent que ces gangs sont un phénomène qui prend de l'ampleur en Ontario et que les jeunes qui en font partie sont particulièrement touchés par les actes de violence grave, en tant que victimes et comme contrevenants (Wortley et Tanner, 2007; Chettleburgh, 2007, cité dans Wortley et coll., Volume 5).

Deux genres d'approches peuvent être adoptés pour intervenir face aux gangs de rue et aux autres jeunes auxquels nous nous intéressons ici. La première consiste à viser certains jeunes en particulier. Cette philosophie transparaît dans la structure de la plupart des programmes de prévention du crime et des stratégies de suppression du crime actuellement appliqués. Le concept est le suivant : nous pouvons changer la société un jeune à la fois par des processus de dissuasion et des systèmes de traitement individualisés. Toutefois, selon l'information qui nous a été fournie, les données de recherche probantes semblent indiquer que cette orientation individuelle a un effet très limité sur l'ampleur du problème.

La deuxième approche en matière de prévention de la violence localise les risques les plus proches de violence chez les jeunes dans les communautés locales. Une communauté locale peut se définir comme un îlot, un quartier, un ensemble d'habitation ou une enclave ethnique. Nous sommes d'accord avec ceux et celles qui estiment que les solutions les plus prometteuses et les plus durables pour remédier à la violence chez les jeunes se trouveront au sein même de nos communautés.

Dans le reste de cette section, nous présentons les grandes lignes d'une stratégie communautaire pour faire face aux jeunes contrevenants en Ontario. Cette stratégie passe par une participation communautaire importante dans six grands domaines d'activités : prévention, intervention, mesures ciblées d'application de la loi, détermination de la peine, réadaptation et réinsertion dans la communauté.

Prévention

Outre les stratégies de lutte contre les causes de la violence chez les jeunes, que l'on peut considérer comme une forme de prévention, il est également nécessaire d'identifier les enfants (généralement âgés de 7 à 14 ans) d'une communauté qui sont particulièrement à risque de s'adonner à un comportement violent ou criminel à l'avenir. Une fois identifiés, ces jeunes peuvent recevoir des services supplémentaires (counseling en matière de santé mentale, modification du comportement, thérapie familiale, mentorat par des adultes, etc.). Nous avons présenté un grand nombre de ces programmes dans les chapitres précédents du rapport. La prestation efficace de ce genre de services au sein de la communauté locale peut contribuer à éviter que les problèmes de comportement dans l'enfance ne mènent à des actes de délinquance grave ou à une participation active aux gangs de rue.

À cette fin, les carrefours communautaires que nous proposons au pilier 3 peuvent avoir un rôle crucial. Ils peuvent constituer la base d'un centre de ressources à « guichet unique » dans la communauté. Ce centre serait responsable de faire connaître les services de prévention à tous les membres de la communauté par des techniques d'approche créatrices et adaptées aux particularités culturelles, de définir les besoins de personnes ou de familles précises et de fournir des services culturellement pertinents d'une manière efficace et conforme à la documentation sur les « meilleures pratiques ». En l'absence d'un tel centre assumant l'organisation et la coordination de la prestation de services, il y a davantage de risques de fragmentation et de dédoublement des programmes et d'obstacles à l'accès par ceux et celles ayant le plus besoin des services. Au bout du compte, cela peut mener à une augmentation considérable des coûts des programmes et à une réduction importante de l'efficacité de ces derniers.

Intervention

Les stratégies d'intervention visent les adolescents et les jeunes plus âgés (en général de 14 à 24 ans) qui participent activement à des gangs de rue, les jeunes que l'on sait associés ou affiliés

à des membres de gangs locaux et d'autres jeunes qui affichent d'autres genres de comportement violent ou criminel (nous utilisons dans le reste de cette section le terme « jeunes contrevenants » pour désigner ces jeunes). Les stratégies d'intervention tentent d'atteindre ces jeunes avant qu'ils n'aient des démêlés avec le système officiel de justice pénale. Ils peuvent être identifiés pour la première fois par le personnel enseignant, les parents, la police, des travailleurs sociaux, des dirigeants de la communauté, des travailleurs d'approche auprès des jeunes ou d'autres personnes de la communauté qui connaissent bien les jeunes et les gangs de rue dans cette communauté. Une fois identifiés, ces jeunes font l'objet d'efforts intensifs d'approche visant à les mettre en contact avec les services disponibles.

Ces jeunes bénéficient ensuite d'un système de traitement adapté à leurs besoins individuels. Ces systèmes individualisés peuvent comprendre des programmes spéciaux pour aider les jeunes à se soustraire aux gangs de rue (voir la discussion sur le programme Breaking the Cycle au chapitre 8 du rapport) ainsi que des stratégies précises de réadaptation (p. ex., gestion de la colère ou apprentissage de l'autonomie fonctionnelle), de l'aide aux études, du mentorat par des adultes, de la formation professionnelle, des services d'emploi pour les jeunes ou des activités sportives, récréatives ou artistiques structurées.

Les principaux objectifs de ces stratégies d'intervention holistiques intensives sont généralement la prestation des éléments suivants : des activités sociales et l'influence positive de groupes de pairs pouvant éloigner les jeunes des influences négatives présentes dans leur quartier, y compris les gangs de rue, un moyen d'aider la jeunesse à avoir des rapports avec les institutions traditionnelles et des modèles prosociaux; des services de soutien pour les jeunes et leurs familles afin d'encourager la jeunesse à faire des choix de vie sains.

Mesures ciblées d'application de la loi

Les activités ciblées d'application de la loi visent les jeunes d'une communauté qui se livrent de manière répétée à des actes graves violents ou criminels et qui constituent donc une menace pour la sécurité et la cohésion de la communauté. On soutient souvent que les stratégies de prévention et d'intervention sont moins efficaces si l'on ne s'est pas d'abord occupé des personnes les plus violentes dans une communauté. Les efforts ciblés d'application de la loi sont donc souvent centrés sur l'identification des membres de gangs et des autres jeunes les plus dangereux et les plus influents. Nous ne présentons ici cette approche que dans le contexte d'une stratégie d'intervention intégrée dont elle ne serait qu'un des éléments.

Les activités ciblées d'application de la loi s'appuient généralement sur des méthodes dépassant les pratiques ordinaires de patrouilles policières. Elles comprennent la mise en place d'unités spéciales de lutte contre les armes à feu et les gangs de rue, de groupes d'intervention tout spécialement chargés de coordonner les activités de lutte contre les gangs des divers services de police, d'unités spéciales anti violence qui tentent d'enrayer l'usage des armes à feu et les activités des gangs dans les rues et d'équipes de procureurs ayant pour principal objectif un taux accru de condamnation pour les crimes perpétrés par des gangs. La réussite de ces

activités dépend le plus souvent de l'acquisition d'une très bonne compréhension des structures et des cultures des gangs de rue de la communauté.

Il ne fait pas de doute que la coopération et la participation des membres de la communauté sont cruciales pour l'acquisition de ces connaissances. C'est pourquoi nous soulignons dans le pilier 1 la nécessité d'agir de façon stratégique dans la mise en œuvre de ces mesures dans une communauté. Il est possible que l'on doive dans certains cas adopter une approche globale agressive, mais le traitement de la jeune personne en question et de la communauté doit tenir compte des conséquences à long terme si les tactiques employées sont empreintes de racisme ou rabaissantes et mènent ainsi la communauté à croire que la coopération avec la police ne sert pas à grand-chose et pourrait même présenter des risques. Nous avons décrit dans le pilier 1 les résultats malheureux que cela peut avoir.

En conséquence, il faut faire très attention à conserver l'appui de la communauté au cours de ces efforts. Pour cela, il est notamment nécessaire de respecter les règles de civilité et d'appliquer le degré minimum de force et de perturbation compte tenu des impératifs opérationnels. Il faut aussi disposer de mécanismes pour s'assurer l'appui de la communauté après une intervention importante d'application de la loi. À cet effet, de bons liens doivent être établis au sein de la communauté et avec les fournisseurs de services qui peuvent intensifier les services et les soutiens après une telle intervention.

À notre avis, il serait utile que le gouvernement provincial et les municipalités envisagent de créer un fonds pour faciliter ces activités. Ce fonds pourrait soutenir le counseling en cas de crise à l'intention des jeunes et des familles qui ont été traumatisés par l'intervention policière. Le fonds donnerait également le moyen de stimuler de manière immédiate les programmes et les activités de premier plan dans une communauté ayant fait l'objet d'une intervention policière. Une telle stimulation des programmes et services communautaires aurait deux fins. Tout d'abord, la communauté constaterait immédiatement les effets bénéfiques de l'intervention policière et pourrait de ce fait être davantage disposée à coopérer avec la police. Deuxièmement, l'activité accrue au sein de la communauté et dans les rues pourrait aider la communauté à reprendre le contrôle de ses parcs et de ses rues avant qu'un nouveau gang ne commence à occuper le vide créé par l'intervention.

Détermination de la peine

Nous avons discuté à l'occasion du pilier 1 de certaines des questions posées par l'incarcération des jeunes. Nous avons souligné qu'il s'agit malgré tout de la sanction pertinente pour certains délits, en particulier les actes de violence grave. Toutefois, il nous semble aussi que, dans d'autres cas, il faudrait envisager de faire participer davantage la communauté au processus de détermination des sanctions. Une telle participation peut dans de nombreux cas renforcer l'efficacité de la sanction, mais aussi préparer le terrain pour les réseaux et les soutiens communautaires qui seront nécessaires pour éviter la récidive à la fin de la sanction.

La justice réparatrice est un moyen reconnu à cet égard. Selon les principes qui la sous-tendent, la victime et la contrevenante ou le contrevenant, ainsi que ceux et celles qui les soutiennent, rencontrent des représentants du système de justice pénale et des dirigeants communautaires afin d'élaborer un plan de détermination de la peine. La victime a l'occasion d'expliquer la souffrance causée par sa victimisation, tandis que la contrevenante ou le contrevenant peut expliquer sa situation et présenter ses excuses pour le tort infligé. Le comité de justice réparatrice, victime et contrevenante ou contrevenant compris, tire ensuite une conclusion sur le genre de punition méritée. Les membres de la communauté participent également à l'exécution de la sanction (à moins que la contrevenante ou le contrevenant ne soit condamné à être incarcéré) et à la réinsertion du contrevenant dans la communauté une fois la peine purgée.

La justice réparatrice reflète le concept selon lequel, du fait que le crime et la violence infligent des dommages aux victimes, aux contrevenants et à l'ensemble de la communauté, la justice devrait panser les plaies, en particulier au niveau des rapports humains. Il s'agit d'un processus démocratique au cours duquel tous les intervenants ont l'occasion de discuter des dommages causés par le crime, des voies à suivre pour réparer ces dommages et pour éviter que le crime ne soit de nouveau perpétré et des façons de répondre aux besoins de tous les intervenants de la communauté.

À l'issue du Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants en 2000, le Conseil économique et social de l'ONU a adopté en 2002 une résolution encourageant toutes les nations à appliquer les principes de base de l'ONU pour la conception et la mise en application de programmes de justice réparatrice. Ces dernières années, même les pays aux taux d'incarcération les plus élevés dans le monde (les États-Unis, la Russie, la Chine et l'Afrique du Sud) ont adopté en matière de justice pénale des innovations importantes conformes aux principes de la justice réparatrice. En Ontario, la mise en œuvre de nombreux comités régionaux de justice pour la jeunesse est la preuve que le concept de justice réparatrice est pris au sérieux par le gouvernement provincial. Nous estimons que l'établissement de liens entre ce travail et les carrefours communautaires et les partenariats stratégiques de quartier que nous proposons favoriserait et faciliterait l'élargissement de cette approche à d'autres communautés ontariennes.

Réadaptation

Beaucoup de gens estiment que l'on pourrait réduire la criminalité et la violence chez les jeunes en augmentant considérablement la gravité des sanctions pénales. Nous avons néanmoins découvert que des milliers d'études criminologiques indiquent que la perspective de châtiments sévères ne dissuade pas les jeunes de commettre des actes criminels (Wortley et coll., Volume 5). En fait, la sévérité des sanctions semble être une stratégie particulièrement inefficace pour les jeunes contrevenants. De nombreux jeunes n'ont tout simplement pas atteint le degré de maturité nécessaire pour prendre conscience des conséquences à long terme de leurs actes. Un grand pourcentage de jeunes agissent de manière impulsive ou dans la seule

perspective d'une gratification immédiate et ne peuvent donc pas conceptualiser le fait d'être appréhendés et punis pour leur comportement criminel.

Par ailleurs, nous avons décrit dans le pilier 1 comment une peine sévère peut accroître les risques de violence future. Parmi ces risques, mentionnons l'auto stigmatisation et la stigmatisation par autrui, l'apprentissage de techniques criminelles et le recrutement par des gangs pendant le séjour en prison, ainsi que la probabilité d'une sortie de prison marquée par une aliénation accrue et une diminution des perspectives et du sentiment d'espoir.

Nous soutenons que l'Ontario devrait réserver les sanctions sévères aux affaires où le besoin de protéger la société à court terme prévaut sur les conséquences éventuelles à plus long terme. Pour aider à minimiser ces conséquences lorsque la détention est imposée, nous ne devrions pas abandonner les jeunes concernés. En fait, un grand nombre de travaux de recherche indiquent que même les jeunes les plus violents peuvent se réadapter et réussir leur réinsertion en tant que citoyens productifs au sein de la société (Loeber et Farrington, 1998; Cullen, 2007, cité dans Wortley et coll., Volume 5).

Les travaux de recherche laissent croire que des services de réadaptation exécutés dans les règles – en particulier ceux fondés sur la thérapie cognitivo-comportementale – peuvent réduire énormément les taux de récidive. Autrement dit, les jeunes contrevenants qui bénéficient de services de réadaptation de haute qualité sont bien moins susceptibles de récidiver que les jeunes contrevenants sanctionnés sans recevoir le traitement adéquat. Afin d'optimiser l'efficacité, le traitement doit d'abord définir et cibler les besoins individuels. Les programmes doivent aussi être intensifs et exécutés sur une période prolongée.

Il semble malheureusement que, dans le système canadien de justice pénale, de nombreux contrevenants ne bénéficient pas du traitement dont ils ont besoin. Les travaux du professeur Wortley indiquent par exemple que seulement 2 pour 100 du budget de 1,8 milliard de dollars du Service correctionnel du Canada est consacré à la prestation de services de réadaptation de base (y compris la formation en gestion de la colère, la formation relative aux aptitudes cognitives, le traitement des délinquants sexuels et le traitement des alcooliques et des toxicomanes). Cela explique les longues listes d'attentes pour les traitements dans les établissements correctionnels fédéraux. En fait, un grand nombre de détenus, en particulier ceux et celles qui purgent une peine relativement courte, n'ont jamais la chance de suivre un traitement ou d'achever les programmes de réadaptation qu'ils commencent. Nous n'avons pas pu obtenir les chiffres correspondants pour le système correctionnel provincial, mais la durée encore plus réduite des peines laisse penser que le problème est à peu près le même.

De longues listes d'attente pour le traitement en établissement correctionnel et de faibles taux d'achèvement des programmes en prison sont deux raisons qui justifient selon nous l'élargissement des services de réadaptation au delà des murs des prisons. Une troisième raison est le fait que les services aux bénéficiaires sont généralement interrompus une fois la période d'incarcération terminée. La recherche indique également que les programmes de réadaptation

peuvent en fait être plus efficaces lorsqu'ils sont exécutés dans la communauté plutôt qu'en prison (MacKenzie, 2002, cité dans Worley et coll., Volume 5).

Il est à notre avis crucial d'élargir la prestation de services de réadaptation adéquats au sein du système carcéral ainsi qu'aux personnes qui purgent leur peine dans la communauté et d'offrir ces services aux contrevenants à leur retour dans la communauté après une peine d'emprisonnement. Nous estimons par ailleurs que, lorsque cela est possible, les communautés locales devraient être associées étroitement à la prestation de ces programmes de réadaptation. En fait, les carrefours ou centres communautaires à guichet unique que nous avons évoqués ci-avant peuvent être un cadre se prêtant bien à la coordination de la prestation efficace de programmes de traitement de haute qualité pour les contrevenants à leur retour dans un quartier donné.

Réinsertion dans la communauté

La phase finale d'une stratégie communautaire globale est la réinsertion des contrevenants connus. La réinsertion vise généralement les auteurs d'infractions graves qui retournent dans la communauté après une période d'emprisonnement. Les principaux objectifs de la plupart des efforts de réinsertion sont de fournir aux auteurs d'infractions graves des services appropriés et de surveiller leur comportement et leur progrès. La surveillance devrait mettre à contribution les membres de la communauté (travailleurs d'approche, parents, personnel enseignant, employeurs, etc.), ainsi que les représentants du système de maintien de l'ordre. Les genres de services qui devraient être offerts à ces contrevenants sont semblables à ceux évoqués ci-avant en matière de prévention et d'intervention. Ils peuvent inclure des stratégies précises pour aider les jeunes à se soustraire des gangs de rue, de même que des services d'emploi, de la formation professionnelle, des initiatives d'aide aux études, des programmes sportifs et récréatifs, du counseling psychologique, des programmes particuliers de réadaptation et du mentorat. Les services doivent être conçus de manière à répondre aux besoins de la personne visée.

Le principal objectif de la réinsertion est de rétablir des liens entre la contrevenante ou le contrevenant et la communauté et de donner à cette personne la possibilité d'un nouveau départ. Selon les principes de la justice réparatrice, avant qu'une personne puisse réussir sa réinsertion sociale en tant que citoyen respectueux des lois, elle doit estimer 1) avoir payé sa dette pour les crimes qu'elle a commis et 2) que la communauté lui a pardonné sa conduite et est disposée à la traiter comme un citoyen ordinaire. Ainsi, pour réduire la possibilité de récidive, les communautés doivent être organisées de manière à identifier les contrevenants qui retournent en leur sein et à les aider dans leur transition à une vie « normale ». Malheureusement, si une grande part de l'argent des contribuables est affectée à l'incarcération des contrevenants condamnés, peu de fonds sont consacrés à aider les communautés lors de la réinsertion des anciens détenus à leur retour au sein de la société.

Élaboration d'un plan d'action communautaire

Nous estimons que cette approche communautaire donnera des résultats optimaux si elle est élaborée dans les communautés mêmes. Les partenariats stratégiques de quartier que nous proposons dans le pilier 4 semblent être les lieux parfaits où amorcer cette planification. De plus, comme nous l'avons déjà indiqué, les carrefours communautaires dont nous suggérons ci-avant l'instauration fourniraient également une bonne base pour les programmes et les services, sous réserve de prendre d'autres dispositions pour certains contrevenants jusqu'à ce que leur réinsertion se concrétise de façon claire.

En général, ces stratégies communautaires visant à prévenir la violence devront s'appuyer sur divers genres d'expertise de professionnels de la santé mentale, d'universitaires et d'autres spécialistes de la prévention du crime, d'organismes chargés de l'application de la loi et d'habitants de la communauté qui connaissent en détail leur quartier et les gens qui y habitent.

Lors de l'élaboration du programme, les principaux intervenants doivent être identifiés et recrutés pour aider à établir les définitions relatives aux gangs locaux et à la violence chez les jeunes et pour réaliser une évaluation globale ou une analyse de l'environnement concernant les points forts et les problèmes locaux. L'évaluation devrait établir la véritable portée et la nature des problèmes liés aux gangs et à la violence chez les jeunes. Les facteurs individuels et familiaux et ceux relatifs aux pairs qui sont associés aux problèmes locaux de violence devraient également être mis en évidence. Un inventaire complet des programmes et des ressources communautaires existants devrait être dressé afin de mieux définir les besoins de la communauté et de faciliter la planification. Une fois les lacunes connues, il faudra élaborer des programmes pour les combler.

À chaque fois que cela est possible, le personnel nécessaire pour cette initiative devrait être recruté au sein même de la communauté. Le recours à des travailleurs d'approche auprès des jeunes, que nous avons abordé ci-avant, peut aussi être vital pour garantir de bons contacts avec les jeunes de la communauté et pour aider les travailleurs du projet à mieux comprendre la dynamique communautaire. À mesure que le programme évolue, de la rétroaction devrait être recueillie auprès des clients et des membres de la communauté et être analysée afin de contribuer au perfectionnement des programmes offerts.

Ces programmes devraient être entièrement évalués après environ 24 mois de fonctionnement, et les mesures servant à évaluer les résultats devraient être pleinement définies avant le lancement du programme (mesures de référence ou prétest) et être appliquées de manière continue tout au long de la mise en œuvre. Les résultats de l'évaluation serviraient ensuite au remaniement du programme, à l'élimination des lacunes et à l'amélioration de la sécurité globale dans la communauté. Le programme pourrait alors se poursuivre dans la perspective de résultats encore plus favorables. Il existe dans le milieu universitaire un consensus sur le fait qu'un cycle continu d'élaboration, d'évaluation, d'analyse et de remaniement des programmes donne en fin de compte les résultats les plus favorables.

L'urgence d'agir à l'égard des armes de poing

Nous avons débattu aux chapitres 3 et 5 du risque que représentent pour les personnes, les communautés et le tissu social de notre province les jeunes marginalisés et rebelles qui circulent dans les rues et pénètrent dans nos écoles avec des armes de poing chargées. Nous y avons souligné l'impulsivité des jeunes et le fait qu'il suffit souvent de très peu de choses pour déclencher leur colère, leur sentiment d'aliénation et leur frustration. Il nous semble évident que l'ajout d'une arme de poing à cette équation augmente énormément le risque d'actes de violence graves.

En conséquence, même si les armes à feu ne sont pas une cause de la violence chez les jeunes, nous jugeons nécessaire de nous joindre à ceux et celles qui demandent une interdiction des armes de poing. Le gouvernement provincial s'est ouvertement prononcé en faveur d'une telle interdiction, de même que les chefs de police et plusieurs maires. En fait, le maire de Toronto David Miller joue un rôle de premier plan dans une campagne vigoureuse pour obtenir que le gouvernement fédéral reconnaisse les risques liés à son refus d'interdire les armes de poing.

Comme le montrent clairement les statistiques, un nombre important d'armes à feu utilisées pour commettre des meurtres dans nos villes ont été acquises légalement, et cela a été possible en raison du refus du gouvernement fédéral de les interdire. Une telle interdiction n'éliminera pas les armes de poing, mais elle mettra près de 200 000 de ces armes détenues en toute légalité en Ontario hors de portée des jeunes enclins à la violence.

Il serait bien sûr peu crédible d'affirmer que l'on peut identifier à l'avance tous les jeunes qui subissent les facteurs de risque immédiat relatifs à la violence (aliénation, faible estime de soi, absence de sentiment d'appartenance et d'espoir, etc.) et résorber cette inclination à la violence d'une façon ou d'une autre avant que ne soit déclenché leur désespoir ou leur rage intérieure. Cela étant dit, nous devons faire tout notre possible pour faire en sorte que les jeunes n'aient pas d'arme chargée dans leur poche ou leur sac lorsqu'un événement déclencheur coïncide avec cet état d'esprit.

Le problème n'est pas seulement que la détention d'armes à feu se traduit par une aggravation de ces actes de violence impulsifs. Elle peut aussi alimenter la violence grave. Les armes à feu sont propices à la fanfaronnade et, dans les mains de jeunes enclins à la violence, mènent plus facilement à des actes mortels. L'accès à une arme à feu peut provoquer le passage à l'acte d'une personne encline à la violence. Il est tout simplement plus facile de tirer sur quelqu'un depuis une certaine distance que de l'affronter face à face avec les poings ou un couteau.

D'autre part, en cas d'utilisation d'armes à feu, le nombre de victimes innocentes éventuelles est bien sûr beaucoup plus élevé que lorsque les agresseurs utilisent des couteaux ou leurs poings.

Par ailleurs, la présence d'armes à feu éveille la peur dans la communauté, ce qui peut inciter les gens à rester chez eux ou à garder leurs enfants à la maison et à les empêcher de participer à des activités. Une telle réaction, même si elle est facilement compréhensible, crée le vide dans

les rues et établit d'autres conditions qui facilitent la violence, tout en alimentant le manque de possibilités et le sens d'aliénation qui en découle.

À notre avis, le gouvernement provincial a adopté une position ferme en faveur de l'interdiction des armes de poing et a clairement exposé les risques que nous encourons tous en raison des lois qui autorisent la détention de ces armes dans les appartements et les maisons de toute la province. Le gouvernement provincial a souligné à juste titre que le problème n'était pas simplement les armes illégales, mais aussi le vol et l'usage abusif d'armes légales.

Il ne nous appartient pas de juger si le gouvernement provincial a ou pas des possibilités d'action face à ce problème, car le droit constitutionnel du Canada réserve une grande part de cette compétence au gouvernement fédéral. Nous pensons toutefois que le gouvernement provincial devrait s'efforcer d'étudier si d'autres mesures sont possibles, outre le fait de demander une réaction d'un gouvernement fédéral qui a fait clairement savoir qu'il n'interviendrait pas.

La ville de Toronto, qui nous a donné certains conseils juridiques, a fait remarquer que l'Ontario a adopté des textes législatifs qui complètent les restrictions relatives aux armes à feu prévues dans le *Code criminel* et la *Loi sur les armes à feu* en réglementant ou en interdisant la vente de munitions, d'armes à feu neutralisées et de fausses armes à feu aux jeunes de moins de 18 ans. Nous nous demandons s'il est possible d'aller plus loin, pour le moins en ce qui concerne les secteurs urbains où l'on a récemment enregistré des actes de violence par les armes à feu.

La ville nous a également informés de la législation adoptée par la province de Québec, qui interdira le port d'armes à feu dans certains lieux (garderies, institutions d'enseignement et véhicules de transport en commun). Cette loi, dont l'entrée en vigueur devait, au moment de rédiger ce rapport, avoir lieu au plus tard le 1er septembre 2008, prévoit des pouvoirs spéciaux en matière de perquisition et saisie. Elle exige également des clubs et champs de tir qu'ils soient titulaires d'un permis provincial et leur impose des exigences relatives au respect des règlements de sécurité ainsi que la tenue d'un registre de fréquentation des membres et des utilisateurs. Toute personne désireuse de pratiquer le tir à la cible doit être membre d'un club de tir, respecter les conditions pour le maintien de cette adhésion et obtenir une attestation de son aptitude à manier de façon sécuritaire une arme à feu. Certaines personnes, dont le personnel des clubs de tir et des établissements d'enseignement, doivent signaler aux autorités policières tout comportement d'un individu susceptible de compromettre sa sécurité ou celle d'autrui avec une arme à feu.

À notre avis, le gouvernement de l'Ontario devrait étudier s'il est en mesure de suivre l'exemple du Québec, voire d'aller plus loin relativement à des secteurs urbains désignés. Il pourrait notamment examiner la possibilité d'exiger que les armes de poing soient entreposées dans des clubs de tir sécurisés ou dans des dépôts d'armes publics dans ces secteurs, ou encore d'autoriser l'inspection périodique des locaux privés où de telles armes sont entreposées. Par ailleurs, le gouvernement provincial devrait étudier s'il est possible de demander au gouvernement du Canada de modifier la législation fédérale de manière à autoriser la province

à imposer ce genre de normes sur l'entreposage des armes à feu dans des secteurs géographiques précis, comme les grandes villes où l'on enregistre des actes de violence par les armes à feu.

Compte tenu de la gravité de la situation, nous exhortons le gouvernement fédéral à réexaminer sa position de refuser d'interdire les armes de poing et, dans l'attente de tout changement de la position fédérale, nous exhortons également le gouvernement provincial à étudier toutes les mesures qu'il pourrait prendre pour exercer sa compétence ou pour solliciter la compétence d'agir relativement à ce problème très grave.

Chapitre 10 :

Responsabilisation, planification, conseils et recommandations

Introduction

Dans le chapitre 9, nous proposons une approche complète et structurée pour les causes de la violence chez les jeunes, fondée sur quatre piliers étayés, au besoin, par une stratégie communautaire pour des interventions individuelles. Cette approche représente un défi important, à la hauteur de l'ampleur et de la profondeur des causes de la violence que nous avons déterminées. Elle nécessite une série d'initiatives complètes et alignées, mais reconnaît qu'il faudra du temps pour mettre en œuvre certaines de ces initiatives. Nous savons qu'il faut lutter contre toutes les causes que nous avons définies, mais cela ne veut certainement pas dire qu'elles peuvent toutes être réglées immédiatement.

Nous félicitons le premier ministre de nous avoir confié cette vaste étude des causes de la violence. En demandant une « analyse des causes » de la violence qui fait la une des journaux, le premier ministre a évité le type de réaction temporaire et simpliste du genre « agissez fermement et cela passera » que d'autres ont utilisée pour contourner les questions fondamentales en jeu. Il a ouvert une porte que d'autres n'ont pas ouverte, et nous a invités à entreprendre une évaluation honnête et indépendante de ce qui doit être fait pour combattre les problèmes sous-jacents.

Ayant ouvert cette porte, le premier ministre pourrait bien recevoir, dans notre rapport, des conseils qui peuvent aller plus loin et plus en profondeur que ce qui avait été envisagé au début. Néanmoins, nous sommes convaincus que la vision et la résolution qui l'ont poussé à demander ce travail l'inciteront à relever les défis politiques et autres qui surviendront lors de la mise en œuvre des initiatives que nous proposons. Ces mesures permettront à l'Ontario de franchir la croisée des chemins actuelle, que nous évoquons au chapitre 5, pour emprunter la voie de la sécurité et des possibilités, et éviter les conséquences à long terme et potentiellement très graves de l'inaction, qui sont également décrites dans le présent chapitre.

En donnant suite à nos propositions, le premier ministre pourra tirer parti de l'énorme énergie et volonté des personnes qui travaillent sur ces questions depuis de nombreuses années et de celles qui sont prêtes et déterminées à en faire plus si l'occasion leur en est donnée. Bien que notre travail consiste en une analyse plus fondamentale que ce qui a souvent été fait, il n'a pas commencé en vase clos. Cela fait très longtemps que le gouvernement provincial, d'autres paliers de gouvernement et des communautés de la province travaillent sur divers aspects de cette question, et beaucoup de personnes ont fait preuve de compassion et de passion pour le grand bénéfice de leurs concitoyens.

Cependant, notre analyse nous a portés à un niveau au-delà des efforts et programmes individuels et a mis à jour un certain nombre de graves problèmes sous-jacents qui exigent une attention structurée et durable. Bien que cette analyse des « causes » nous ait obligés à nous concentrer sur des problèmes très profonds qui tendent parfois à diviser, et qui, à certains égards, a peut-être donné un ton négatif à notre rapport, nous sommes persuadés que notre plan pour l'avenir est positif. Nous savons que, grâce à une bonne communication et à un engagement durable et tangible, la population nous soutiendra complètement.

Fondamentalement, nous pensons que les Ontariennes et Ontariens appuient et appuieront une approche fondée sur la volonté des gouvernements et des communautés de s'attaquer de manière concertée à des problèmes sociaux enracinés, une approche qui favorise l'établissement de partenariats entre quartiers pour former des communautés fortes et une jeunesse épanouie, instruite et mobilisée. Et c'est ce que nous souhaitons, ainsi qu'une structure de gouvernance, pour que le changement se fasse de manière coordonnée et durable.

Dans ce chapitre, nous commençons en parlant du besoin fondamental d'évaluation, de responsabilisation et de planification pour appuyer l'approche que nous proposons, puis proposons nos conseils et recommandations. Nous concluons ce chapitre en présentant certains commentaires expliquant comment nos conseils et nos recommandations peuvent être appliqués.

Évaluer les résultats

Quatre besoins fondamentaux sous-tendent notre proposition : information, mesure, objectifs et rapports. En Ontario, nous avons dépassé depuis longtemps le cap où « aller de l'avant et faire du bien » est une approche acceptable pour une politique publique ou sociale de cette ampleur. Nous devons avant tout savoir où nous nous dirigeons, comment nous y arriverons, comment nous saurons si nous progressons et avons réussi.

Pour ces raisons, le cadre stratégique pour la jeunesse que nous proposons (pilier 2) exige des objectifs communs et des principes convenus, ainsi que l'établissement d'objectifs précis en matière de résultats visés dans un certain nombre de domaines allant de la pauvreté et du racisme à l'éducation, en passant par la santé mentale et les interactions avec le système judiciaire. L'intérêt des objectifs précis sur le plan des résultats est qu'ils favorisent l'évaluation des résultats obtenus plutôt que le travail effectué. Cela signifie, par exemple, qu'au lieu de calculer le nombre de jeunes desservis par un programme, nous évaluons la différence que ce programme a faite dans leur vie. Au lieu de calculer le nombre de programmes de santé ou d'éducation ou leur coût, nous évaluons des indicateurs précis qui nous permettent de déterminer si les gens sont en meilleure santé ou reçoivent une meilleure éducation.

Ces dernières années, l'Ontario a changé d'orientation pour recourir à l'évaluation des résultats visés, de sorte que le changement que nous proposons n'est qu'une question de nuance; toutefois, cette nuance est importante : définir l'approche globale de la province à l'égard de la jeunesse en utilisant les objectifs précis en matière de résultats visés dont nous avons parlé dans le pilier 2, renforcés ou parfois remplacés par d'autres qui pourraient avoir été définis en consultation avec les personnes qui travaillent avec des jeunes. Certains pays ont établi des mesures des résultats dans ces domaines. Nous pensons que des efforts concertés déployés en collaboration avec des organismes communautaires et d'autres gouvernements pourraient se traduire par un nombre de premières mesures efficaces au cours de l'année.

Il n'est pas nécessaire que la première série de mesures soit complète ou parfaite. En effet, on nous a dit que des progrès importants avaient été réalisés dans d'autres pays, même lorsqu'il a fallu choisir la première série de mesures des résultats en fonction des données disponibles et non de ce qu'une série idéale d'indicateurs de résultats devrait être. Certaines mesures sont maintenant disponibles en Ontario et on devrait pouvoir en créer d'autres à mesure que sera déployé l'exercice de planification du ministère présenté ci-dessous.

L'important est d'orienter la culture vers la mesure des résultats. Cette évolution et l'énergie et les synergies qu'elle produira entraîneront des améliorations dans la nature et la qualité des renseignements disponibles dans de nombreux domaines, ce qui permettra d'accroître et de perfectionner les indicateurs au fil du temps. C'est un domaine où la poursuite de la perfection ne doit pas faire obstacle à une action efficace et nécessaire.

Trois principes sous-tendent l'utilisation des mesures des résultats

S'il est vrai que les objectifs en matière de résultats et les données servant à mesurer ces résultats se perfectionneront et s'amélioreront au fil du temps, nous pouvons maintenant présenter avec assurance les trois principes fondamentaux mentionnés au pilier 2.

Premièrement, compte tenu de notre contexte, il est essentiel, dans la mesure du possible, que les résultats visés comportent des objectifs planchers et qu'ils n'utilisent pas seulement des moyennes. On nous a beaucoup parlé d'objectifs planchers en Angleterre où ils sont

maintenant un élément fondamental de la gouvernance. Essentiellement, un objectif plancher établit un ensemble minimum de résultats acceptables. C'est ainsi que notre société formule ses résultats nets fondamentaux.

Un objectif plancher serait, par exemple, qu'aucun quartier ne doit avoir un taux d'obésité ou de diabète supérieur à un pourcentage défini au-dessus de la moyenne provinciale ou qu'aucune école ne doit avoir un taux d'obtention du diplôme ou de littératie inférieur à un certain niveau. En utilisant des objectifs planchers, on évite certains problèmes associés aux moyennes. En effet, les moyennes dissimulent une foule de défaillances des politiques et des programmes; il est possible qu'une moyenne s'élève lorsque les jeunes les plus favorisés améliorent leurs résultats, alors que les moins favorisés n'avancent pas, voire reculent. Mais, surtout, s'agissant de la lutte contre les facteurs de risque immédiat de la violence, ce sont précisément les jeunes qui ont le plus de difficultés que nous devons repérer et vers lesquels nous devons orienter nos efforts en priorité. Nous ne remplirons pas cette mission si nous nous laissons distraire par des moyennes.

À cet égard, nous soulignons que les objectifs planchers peuvent être établis par un quartier ou par un établissement ou les deux. Souvent, les deux sont requis. Par exemple, le taux d'obtention du diplôme dans une école indique les mesures requises en cas de problèmes au niveau des méthodes d'enseignement ou de la façon dont on traite les jeunes à l'école; mais lorsqu'on étudie ces taux pour chaque quartier, on se rend compte des problèmes qui peuvent exister au foyer ou dans le quartier, difficultés que les jeunes apportent à l'école. Cela est particulièrement vrai au palier secondaire où les jeunes d'un même quartier fréquentent souvent des écoles différentes. Par conséquent, les objectifs planchers sont particulièrement utiles en dirigeant les décideurs là où les problèmes se créent, pas seulement là où ils se manifestent. Lorsque nous mesurons les résultats par rapport à cette norme, nous savons immédiatement où une aide supplémentaire est requise.

Mesurer les résultats dans chaque quartier peut aussi servir à renforcer le genre de mobilisation dont nous avons besoin de la part des habitants. Par exemple, il existe en Angleterre un site Web intitulé « floor targets interactive » (http://www.fti.communities.gov.uk/fti/) que les gens peuvent consulter pour savoir où se situe leur communauté par rapport à un grand nombre d'objectifs nationaux. Il suffit d'indiquer son code postal pour choisir parmi de nombreux domaines ou indicateurs, puis de cliquer la souris pour obtenir un tableau comparant les résultats locaux aux objectifs nationaux. Mais, tout aussi important, c'est qu'ils peuvent vérifier si des progrès sont réalisés d'un trimestre à l'autre et d'une année à l'autre et ils peuvent participer aux efforts déployés pour exiger d'autres mesures dans les quartiers qui en ont le plus besoin. En mettant ce genre de renseignements entre les mains des habitants, nous leur permettons de participer et d'avoir leur mot à dire.

Cela nous mène au deuxième principe important dans ce domaine : la nécessité de repérer les différences raciales et autres différences concernant la réalisation des résultats visés afin que nous puissions déceler et déterminer les obstacles systémiques et assurer ainsi que tous les membres de notre société ont des chances égales d'atteindre leur plein potentiel. Par exemple,

selon la composition de sa population d'élèves, une école peut atteindre l'objectif de 90 pour 100 qu'elle s'est fixé pour le taux d'obtention du diplôme, même si seulement 70 pour 100 de ses élèves autochtones ou noirs l'obtiennent. Grâce aux objectifs planchers qui mesurent la réalisation de leurs objectifs par les groupes concernés, il est possible de repérer ce genre de problème. On peut ainsi cibler les mesures correctives là où elles sont essentielles et se concentrer sur les personnes qui ont le plus besoin d'aide ou nécessitent un soutien particulier.

Nous avons déjà parlé de la collecte de statistiques fondées sur la race dans le pilier 1 et n'y reviendrons pas ici. Néanmoins, nous tenons à souligner le rôle important que jouent ces renseignements dans la lutte contre les principales causes d'une faible estime de soi et de l'aliénation.

Le troisième principe qui sous-tend l'utilisation des mesures des résultats concerne le fait que les objectifs, qu'ils soient fixés par des groupes, des institutions ou des quartiers, doivent, dans la mesure du possible, être renforcés par une volonté supplémentaire de réduire les écarts entre les personnes qui réussissent le mieux et celles qui réussissent le moins. Cette approche axée sur la réduction des écarts fait partie intégrante de la stratégie adoptée par la Grande-Bretagne pour ses quartiers défavorisés. En ce qui nous concerne, puisque nous nous concentrons sur les conditions qui entraînent l'aliénation, le désespoir, l'absence de possibilités ou un sentiment de non-appartenance à la société, les efforts que nous déployons pour neutraliser ces conditions échoueront si nous ne réussissons pas à réduire ces écarts. Ce n'est pas en améliorant les résultats des jeunes qui estiment être en marge de la société que nous susciterons chez eux de l'optimisme, de l'espoir et un sentiment d'appartenance.

Des indicateurs pour mesurer les résultats

Une fois que les objectifs sur le plan des résultats visés et les cibles en matière de réduction des écarts ont été établis, il ne reste plus qu'à poser des jalons annuels, bisannuels ou triennaux pour communiquer les progrès réalisés. Il s'agit d'un exercice politique comprenant une série d'engagements financiers, dont l'échéancier est plus précis et la durée plus longue que ce à quoi les gouvernements sont habitués. Toutefois, les indicateurs sont essentiels pour perfectionner la stratégie, rendre des comptes et conserver l'appui de la population.

Dans un domaine où la réalisation de certains objectifs peut prendre 10 ans ou plus ou nécessiter des engagements plus soutenus, on ne gardera le soutien de la population que si les progrès réalisés lui sont communiqués régulièrement; les gens ne sont pas motivés par des objectifs trop lointains. Par contre, une série d'objectifs intermédiaires permet de travailler vers des résultats qui peuvent être constatés et ressentis sur le court terme, ce qui, en retour, motive les fournisseurs de services et la population.

À cet égard, nous soulignons que l'approche de la population envers ces renseignements est souvent assez évoluée. Ainsi, même si la Grande-Bretagne n'a pas atteint son premier objectif en matière de réduction de la pauvreté, beaucoup d'observateurs ont félicité le gouvernement

d'avoir presque réussi et renouvelé sa promesse de poursuivre l'objectif suivant, même si le contexte économique est devenu plus difficile.

Il est indispensable que le gouvernement suive les progrès réalisés par rapport à des indicateurs périodiques, afin de déterminer si on est sur la bonne voie ou s'il faut modifier les politiques ou fournir de nouvelles ressources. À cet égard, on nous a dit en Grande-Bretagne que les modifications qu'il a fallu apporter à la stratégie de réduction de la pauvreté à cause de la difficulté d'atteindre un objectif intermédiaire sont telles qu'elles pourraient avoir une incidence importante sur l'objectif intermédiaire suivant. Ainsi, la stratégie axée sur les quartiers a été modifiée afin de mettre davantage l'accent sur l'emploi. Si on n'avait pas établi d'objectifs intermédiaires, il aurait probablement fallu attendre beaucoup plus de temps avant qu'une telle modification ne puisse être déterminée.

En conséquence, les indicateurs intermédiaires publiés nous semblent essentiels, aussi bien pour garder la confiance de la population que pour gérer efficacement les initiatives en question.

Rapports et responsabilisation

Il est essentiel de communiquer clairement au public les objectifs en matière de résultats et les indicateurs intermédiaires. Mais on ne peut pas s'attendre à ce que la population soit en mesure d'évaluer les étapes franchies vers la réalisation de ces objectifs sans disposer de renseignements contextuels et analytiques sur les progrès réalisés et les obstacles rencontrés.

C'est la raison pour laquelle, nous proposons dans le pilier 4 que le comité ministériel de l'inclusion sociale et de l'antiracisme présente régulièrement des rapports d'étape sur les objectifs et indicateurs liés aux résultats. Le conseil consultatif du premier ministre que nous proposons également dans ce pilier devrait examiner ces rapports à l'avance afin de vérifier s'ils seront compris par les gens qui les utiliseront.

Planification ministérielle

Comme nous l'avons indiqué au chapitre 1, entre le moment où nous avons entrepris notre travail à la fin août 2007 et celui où nous avons commencé à soumettre les composantes de notre rapport à des fins de traduction et de publication au début de juillet 2008, il s'est écoulé un peu plus de 10 mois. Nous avons indiqué au chapitre 2 combien de personnes nous avons vues et la somme et la nature du travail que nous avons pu accomplir. La suite de notre rapport porte sur l'ampleur et la complexité des questions que nous avons dû étudier pour mener notre mandat à bien.

La stratégie que nous proposons portera ses fruits si la tâche d'établir des plans d'action précis et coordonnés, fondés sur les conseils que nous avons pu fournir durant le délai qui nous a été imparti, incombe aux ministères ontariens. Cette façon de procéder nous semble être la bonne, car, depuis le début, nous bénéficions d'un soutien très positif de la part d'un grand nombre de sous-ministres. À aucun moment nous n'avons senti de la résistance à l'égard de nos orientations générales ou des détails que nous avons pu partager à mesure que notre travail progressait.

Nous sommes persuadés que, grâce au leadership et aux mécanismes d'alignement décrits dans le pilier 4, les ministères ontariens possèdent le personnel, l'expérience, le savoir-faire – et la détermination – nécessaires pour transformer nos orientations générales et conseils en plans détaillés et pour élaborer et obtenir le genre d'objectifs et d'indicateurs liés aux résultats que nous venons de décrire. Toutefois, nous insistons sur le fait que le secrétariat proposé au pilier 4 doit assurer le leadership et la coordination nécessaires. Ce processus n'aboutira pas si les ministères interprètent nos conseils et établissent des plans distincts en vase clos, sans se consulter. Les solutions doivent être autant reliées entre elles que les causes qu'elles cherchent à éliminer.

Nous pensons que, par ce processus, le secrétariat et les ministères devraient autant que possible travailler en collaboration avec d'autres paliers de gouvernement. Néanmoins, nous tenons à confirmer notre point de vue selon lequel, quelle que soit l'importance de cette collaboration, les efforts déployés pour y parvenir ne doivent pas ralentir l'action de la province, qui, comme nous l'avons vu, est essentielle. Il est clair que l'action productive doit prévaloir contre les négociations.

Les ministères ontariens doivent aussi inviter les principaux organismes communautaires et bailleurs de fonds à participer aux discussions afin d'avoir leur point de vue sur la situation et de savoir comment y réagir. À divers égards, il existe aussi des personnes qui connaissent à fond des sujets particuliers et on devrait les consulter pour aider les équipes ministérielles responsables des politiques et des activités à préparer leurs plans. Les questions sont d'une telle complexité et les besoins d'une telle importance, qu'il faut délaisser les méthodes traditionnelles de planification en vase clos.

Grâce à ce soutien et à leur savoir-faire considérable, le gouvernement pourrait approuver et publier des plans ministériels coordonnés d'ici l'été prochain, ce qui donnera au moins le temps aux indicateurs initiaux d'être pris en compte dans ce processus. Ce délai leur donne aussi le temps de se réunir dans le cadre d'ententes sur les services publics, comme il est indiqué dans le pilier 4, pour assurer la collaboration requise. Cela signifie également que nous ne passerons pas un autre été sans avoir établi un plan complet de lutte contre les causes de la violence chez les jeunes.

Recommandations pour le premier ministre

Introduction

Comme il est expliqué dans les chapitres précédents, nous sommes parvenus aux principales conclusions suivantes :

- Les causes de la violence chez les jeunes sont vastement répandues, reliées les unes aux autres et profondes.
- Ces causes ont conduit l'Ontario à la croisée des chemins et les choses pourraient empirer encore plus si rien n'est fait pour en venir à bout.
- Seules des mesures alignées et durables, prises sous la direction du gouvernement provincial, parviendront à éliminer les causes que nous avons déterminées.

Les structures requises pour donner suite à ces conclusions peuvent être définies avec beaucoup d'assurance grâce aux expériences vécues ailleurs, à notre recherche et à nos consultations. Ainsi, nous formulons des recommandations précises au plan structural. Pour ce qui est des initiatives ou des programmes individuels, nous préférons offrir des conseils que des recommandations détaillées. Nous adoptons cette approche, car il est évident qu'il faut instaurer une planification coordonnée et une collaboration étroite avec les communautés, les organismes et d'autres ordres de gouvernement pour déterminer les détails des mesures à prendre dans chaque communauté de cette province très diversifiée qui est la nôtre et régler les problèmes très graves que nous avons décelés.

Fondamentalement, nous sommes fermement convaincus que la province doit, dès cet automne, inclure dans son programme global des mesures durables, alignées et structurales pour venir à bout des causes de la violence chez les jeunes, compte tenu des quatre piliers proposés, et accompagnées d'une stratégie d'intervention efficace visant les jeunes qui ont sombré, ou sont sur le point de sombrer, dans la violence. En résumé, voici les quatre piliers :

Un **contexte social restauré** pour instaurer un contexte social propice à tous les Ontariens et Ontariennes, en luttant contre les causes de la violence chez les jeunes, dont la pauvreté, le racisme, le logement insalubre, la santé mentale chez les jeunes, l'éducation, le soutien dont les familles ont besoin, et la mobilisation des jeunes et les problèmes associés à la justice pour la jeunesse.

Un **cadre stratégique pour la jeunesse** pour guider et coordonner les politiques et les programmes en fonction des stades de développement et des résultats visés.

Le **renforcement des capacités locales et l'autonomisation des quartiers** au moyen de diverses initiatives, par exemple en transformant les écoles en carrefours communautaires, en aidant les gens à se mobiliser et en versant des fonds stables aux organismes qui desservent les communautés défavorisées.

Une **gouvernance intégrée** afin de diriger et de coordonner les mesures prises à l'échelle du gouvernement de l'Ontario et pour collaborer avec les autres ordres de gouvernement et les communautés renforcées.

Pour instaurer et maintenir le soutien nécessaire aux mesures requises, nous sommes également convaincus que le gouvernement de l'Ontario doit instaurer une stratégie de communication efficace afin de présenter les principales conclusions de notre rapport au public. Il devrait mettre l'accent sur les risques majeurs de ne pas agir maintenant pour éliminer les situations qui provoquent l'aliénation, le désespoir et le sentiment de non-appartenance, ainsi que les autres conditions que nous considérons comme des facteurs de risque immédiat responsables de la violence profonde, explosive et imprévisible qui touche les jeunes.

Recommandations en matière de structure

1. Le gouvernement de l'Ontario doit immédiatement mettre en place une structure de gouvernance qui peut aligner et poursuivre à long terme le travail que doivent effectuer une douzaine de ministères ou plus tout en appuyant les efforts concertés déployés avec d'autres ordres de gouvernement et les communautés.

2. La structure de gouvernance devrait être dirigée par un comité ministériel de l'inclusion sociale et de l'antiracisme ou par un organisme central aux pouvoirs similaires, chargé d'établir un programme général, d'approuver des plans de travail coordonnés avec des ministères, de suivre les progrès et de rendre régulièrement des comptes au grand public par rapport à des indicateurs de progrès publiés.

3. Le comité devrait être secondé par un secrétariat du Conseil des ministres chargé de formuler des recommandations en matière de politiques et de superviser, au nom du comité, le travail exécuté par les ministères pour réaliser et mettre en œuvre des plans coordonnés afin de venir à bout des causes que nous avons déterminées. Le secrétariat devrait aussi avoir les capacités de recherche nécessaires pour déterminer les besoins émergents et indiquer qui devra veiller à l'efficacité des initiatives initiales établies pour faire avancer ce programme.

4. Le comité ministériel devrait se réunir régulièrement avec un petit nombre de membres associés indépendants, qui mettront leur expérience et leur savoir-faire à sa disposition; il devrait aussi bénéficier de l'appui d'un conseil consultatif du premier ministre sur l'inclusion sociale et l'antiracisme afin de tenir régulièrement compte de divers points de vue, dont celui des jeunes.

5. Des mécanismes d'alignement internes devraient être mis en place pour réaliser des progrès coordonnés à long terme à l'échelle provinciale, par exemple, des ententes de rendement avec les hauts dirigeants, des analyses des répercussions, des rapports à

présenter à la population, des ententes de services publics entre les ministères et un certain nombre d'unités interministérielles.

6. La province devrait créer un cadre stratégique d'ensemble pour la jeunesse afin de guider la myriade de programmes concernant les jeunes. Ce cadre devrait être établi avec la participation des communautés, des jeunes et des fournisseurs de services et comprendre une vision, un certain nombre de principes, ainsi qu'une série d'indicateurs des résultats précis afin que les programmes puissent atteindre des buts communs et de déterminer si les efforts progressent au fil du temps.

7. La province devrait adopter l'approche axée sur les réalités locales que nous avons présentée, dont le principal objectif serait de lutter contre les causes de la violence chez les jeunes en travaillant dans et avec les quartiers où ces causes se concentrent et produisent un cycle négatif de privations et de violence.

8. Pour recenser les quartiers qui bénéficieront de l'approche axée sur les réalités locales, la province devrait utiliser l'indice de marginalisation relative que nous avons proposé afin de déterminer ceux qui sont les plus défavorisés. Une fois les résultats de l'indice disponibles, la province devra immédiatement entamer le dialogue avec les municipalités concernées, par l'entremise d'un ministère directeur responsable du renforcement des communautés, afin de déterminer les facteurs locaux, par exemple les services disponibles, qui serviront à identifier les quartiers les plus défavorisés et à en tracer les limites.

9. À l'intérieur des quartiers défavorisés ainsi recensés, la province devrait appuyer et financer les initiatives suivantes :

   - créer des carrefours communautaires qui seront utilisés pour des activités communautaires, par exemple réunions, loisirs et activités artistiques, ainsi que par les fournisseurs de services. Dans la mesure du possible, ces carrefours devront être situés à l'intérieur ou près des écoles;

   - ouvrir les écoles aux activités et aux services communautaires en louant les locaux scolaires, en dehors des heures de classe, à un organisme spécialisé dans la gestion d'installations et de programmes et en déterminant avec la communauté les activités pour lesquelles ces locaux seront utilisés en priorité;

   - établir un partenariat stratégique de quartier réunissant des représentants de la province, d'autres gouvernements, des quartiers et des fournisseurs de services. Ce partenariat devra faciliter la collaboration pour établir et mettre en œuvre un plan local de lutte contre les causes de la violence chez les jeunes telles qu'elles se manifestent dans chaque quartier défavorisé;

- établir un conseil autonome chargé de financer les initiatives visant à mobiliser les habitants des quartiers pour créer des réseaux d'aide mutuelle et de participation communautaire, planifier l'utilisation des carrefours communautaires et participer aux initiatives de gouvernance, par l'entremise du partenariat stratégique de quartier et d'au moins un organisme dirigé par des jeunes afin de mobiliser les jeunes et de répondre aux priorités et aux besoins locaux;

- créer un organisme de coordination local afin de faciliter l'accès aux services offerts dans le quartier et d'en améliorer la coordination.

10. En ce qui concerne les quartiers défavorisés en particulier, la province devrait collaborer avec les organismes de services à la communauté pour créer un mécanisme de financement simplifié et stable et assurer la continuité des services pour les organismes qui répondent aux besoins de la communauté.

11. La province devrait, d'ici l'été 2009, préparer et publier un plan intégré décrivant comment les ministères pourront travailler ensemble à l'échelle provinciale et locale pour lutter contre les causes de la violence que nous avons déterminées.

12. La province devrait s'engager à évaluer et à publier les progrès réalisés vers les résultats visés et en faire un élément essentiel de son approche à l'égard du plan d'action de lutte contre les causes de la violence chez les jeunes. Dans la mesure du possible, les résultats visés devront comprendre des normes de rendement auxquelles tous les établissements et toutes les communautés devront se conformer (appelées ailleurs « objectifs planchers »). Les progrès réalisés devraient être évalués en fonction de facteurs comme les différences raciales ou d'autres différences pertinentes.

Conseils au sujet des initiatives de lutte contre les causes de la violence

Notre rapport contient également de nombreux conseils sur la façon de venir à bout de chacune des causes que nous avons déterminées. Nous préférons parler de conseils plutôt que de recommandations détaillées, car nous jugeons que les mesures les plus efficaces découlant de nos conclusions seront celles qu'on prendra en étant pleinement conscient des capacités des ministères ontariens et de leur aptitude à travailler hors des cloisonnements administratifs, des questions qu'ils étudient déjà, des réalités locales de la province, des priorités concurrentes, et du travail que font d'autres gouvernements, les experts et les communautés et qui ne relève pas de notre mandat et de notre échéancier.

À notre avis, seule une approche intégrée et concertée à l'égard des causes de la violence chez les jeunes portera ses fruits. C'est pourquoi nous proposons un organisme au cœur du gouvernement, doté du mandat et des ressources qui lui permettront de prendre nos conseils en considération, d'en tenir compte en fonction de la partie à réaliser du programme gouvernemental, de déterminer les priorités, d'établir des liens entre ministères et d'autres ordres de gouvernement et de gérer un processus pour renforcer les communautés de toute la province et répondre à leurs besoins. Ce n'est qu'avec ce genre d'organisme et d'approche qu'il sera possible de produire pour la province un plan cohérent à long terme, apte à neutraliser la nature intriquée et enracinée des nombreuses causes que nous avons déterminées. Cet exercice ne devrait pas prendre trop de temps : étant donné l'importance qu'y prêteront les ministères et la structure de leadership que nous proposons, nous pensons que l'exercice de planification peut être terminé, et les plans coordonnés peuvent être publiés d'ici l'été 2009.

Pour simplifier les choses, voici les principaux domaines pour lesquels nous souhaitons que des mesures soient prises, des exemples condensés des conseils que nous fournissons dans notre rapport, ainsi que des indications sur l'endroit où trouver l'intégralité de nos conseils. Bien que ces problèmes soient présentés séparément, pour être efficaces, les mesures prises pour en venir à bout doivent être entièrement intégrées. Ainsi, le meilleur mentor qui soit n'accomplira rien si la jeune personne dont il s'occupe retrouve chaque jour une famille dysfonctionnelle, un logement indigne et des conditions de vie déprimantes, fréquente une école qui ne l'encourage pas à se surpasser, souffre de troubles mentaux non soignés ou vit dans un quartier où il n'y a rien à faire si ce n'est traîner ou adopter des comportements antisociaux.

13. **La province doit régler le problème de la pauvreté en Ontario, ses concentrations et les nombreuses conditions odieuses qui l'accompagnent.** En plus de réduire le niveau de pauvreté, la province devrait favoriser l'intégration économique en proposant des logements abordables et de qualité dans divers quartiers et en améliorant et en diversifiant considérablement les quartiers les plus défavorisés afin que les gens ne s'en aillent pas dès que leur situation s'améliore. La province devrait également, parmi les autres initiatives que nous présentons, faire en sorte que des services, des centres récréatifs et artistiques, des parcs et des écoles de qualité soient mis à la disposition des personnes les plus défavorisées et veiller à la sécurité des quartiers. En fin de compte, les quartiers ne devraient pas provoquer les facteurs de risque immédiat qui font basculer les gens dans la violence. (pages 229-238)

14. **La province doit montrer qu'elle est déterminée à lutter contre le racisme et devrait placer cette question urgente au sommet des priorités lorsqu'elle répondra à notre rapport.** Pour consolider d'autres initiatives, elle devrait demander à tous les ministères et aux organismes du secteur public d'élaborer et de publier un plan antiracisme détaillé avec des objectifs mesurables et des échéanciers. (pages 238-245)

15. **La province doit prendre des mesures pour sortir de l'ombre la maladie mentale chez les jeunes.** La province devrait améliorer la prévention au moyen de programmes qui veillent sur la santé des jeunes et les encouragent à participer et à être actifs. Elle devrait également fournir des services de santé mentale locaux afin de diagnostiquer et de traiter les enfants et les jeunes rapidement au sein des familles et des écoles; ces services devraient aussi être culturellement appropriés et intégrés aux carrefours communautaires que nous proposons. (pages 246-247)

16. **La province doit éliminer les obstacles et les freins à l'éducation qui touchent beaucoup d'enfants et de jeunes.** Nous proposons un certain nombre de moyens pour y parvenir, par exemple, faire en sorte que les membres du personnel enseignant et administratif soient plus représentatifs des populations desservies, élaborer et fournir un curriculum approprié au plan de la race et de la culture, répondre aux préoccupations concernant la sécurité dans les écoles, relier les écoles aux familles et aux communautés, fournir des soutiens permanents en matière d'éducation et de mentorat et des incitatifs en vue d'encourager les élèves à rester à l'école, à apprendre et à poursuivre leurs études, notamment dans les quartiers prioritaires. (pages 248-251)

17. **La province doit instaurer des services locaux, intégrés et culturellement adaptés pour toutes les familles.** À notre avis, les soutiens aux familles devraient commencer par les soins prénatals et comprendre une approche créative à l'égard des programmes pour la petite enfance et du nouveau programme d'apprentissage pour les enfants de quatre et cinq ans. Les services destinés aux enfants et aux familles devraient être entièrement intégrés et on devrait prêter une attention particulière aux jeunes qui n'ont pas de famille ou ne vivent pas avec elle. On devrait offrir des programmes après les heures de classe entre 15 heures et 18 heures afin de promouvoir une bonne nutrition et des activités positives, et occuper les jeunes durant la période de la journée que beaucoup jugent la plus propice à la criminalité. La province devrait aussi, parmi d'autres initiatives, créer des programmes pour informer les familles, en particulier les nouvelles venues, sur les structures et les soutiens communautaires et les orienter vers ces programmes. (pages 251-256)

18. **La province doit augmenter le nombre de logements convenables et abordables dans divers quartiers et rehausser les normes relatives aux logements sociaux et privés.** Elle devrait en même temps prendre des mesures pour améliorer les services de transport dans les quartiers défavorisés et faire en sorte que l'environnement physique ne favorise pas la criminalité, mais qu'il soit plutôt un lieu de rencontre et de divertissement sûr et accueillant. On devrait également faciliter l'implantation de marchés communautaires et d'autres moyens d'instaurer la cohésion, et faciliter le retour des magasins et des commerces dans les quartiers. (pages 256-257)

19. **La province doit reconnaître les bienfaits des sports et des arts sur l'apprentissage, le développement et la créativité des jeunes.** Elle doit œuvrer avec les municipalités, les conseils scolaires et les organismes communautaires pour éliminer les obstacles, dont la précarité des revenus ainsi que l'absence de transport et d'espace utilisable. Elle doit agir immédiatement pour créer des programmes sportifs et artistiques accessibles dans les quartiers prioritaires. (pages 257-260)

20. **La province doit collaborer activement avec les communautés et les organismes pour aider tous les enfants et les jeunes à avoir accès à au moins un adulte qui veille sur eux et les soutient, et faire en sorte que les jeunes aient leur mot à dire dans les domaines qui les concernent.** Elle doit, parmi d'autres initiatives visant à appuyer la mobilisation des jeunes, mettre en place des programmes de formation, des normes et des soutiens pour les mentors partout dans la province; de plus, tous les secteurs qui desservent les jeunes devraient adopter des mesures concrètes et soutenues afin de faire participer les jeunes à leurs structures de gouvernance. (pages 260-262)

21. **La province doit appuyer la participation des intervenants auprès des jeunes aux initiatives visant à lutter contre les causes de la violence chez les jeunes.** Elle doit reconnaître que les intervenants auprès des jeunes servent de charnière entre les jeunes et leur communauté et l'école, offrent du counseling et servent de point de contact et de modèles aux jeunes les plus défavorisés, surtout s'ils viennent du même quartier ou ont vécu des situations similaires. (pages 262-263)

22. **La province doit collaborer avec le secteur privé et l'encourager à créer des emplois intéressants et durables pour les jeunes.** Elle doit adopter une vaste stratégie pour préparer les jeunes à travailler et aider les jeunes marginalisés à obtenir et à garder des emplois. Le secteur privé devrait examiner les obstacles aux débouchés et à l'emploi des jeunes et collaborer avec la province pour créer des programmes d'apprentissage holistiques qui se traduiront par des débouchés professionnels et des possibilités de développement de leadership intéressants et durables pour les jeunes. (pages 263-266)

23. **La province doit instaurer la coordination au sein des trois ministères qui gèrent certaines parties du système de justice pour la jeunesse, cibler les politiques et adopter une approche plus équilibrée à l'égard des ressources en établissant un conseil consultatif de justice pour la jeunesse.** Elle doit aussi prendre des mesures pour réduire la criminalisation excessive de la jeunesse ontarienne par rapport à ce qui se fait dans d'autres grandes provinces, et éliminer les moyens par lesquels les pouvoirs du système de justice peuvent être utilisés à mauvais escient pour entraîner l'aliénation, l'absence d'espoir ou de possibilités et d'autres facteurs de risque immédiat de cette violence. Globalement, toutes les parties du système de justice doivent adopter une approche plus stratégique à l'égard de la jeunesse. (pages 267-289)

Autres conseils

24. Pour renforcer la stratégie de lutte contre les causes de la violence chez les jeunes que nous proposons, la province devrait adopter une stratégie axée sur la communauté afin d'intervenir auprès des jeunes qui ont commis des actes de violence ou seraient enclins à le faire, de traiter avec eux et de les réintégrer. Cette stratégie devrait, dans la mesure du possible, reposer sur des initiatives qui ont fait leurs preuves dans des contextes similaires.

25. Afin de réduire le risque d'actes de violence graves au cas où de telles interventions n'auraient pas eu lieu ou ne porteraient pas leurs fruits, la province devrait continuer d'exhorter le gouvernement fédéral à interdire le port d'armes en Ontario et devrait aussi étudier toutes les initiatives réalisables qu'elle pourrait prendre pour réduire les risques au minimum si le gouvernement fédéral n'instaure pas une telle mesure d'interdiction.

26. Nous n'avons pas cherché à étudier les causes de la violence chez les Premières nations de l'Ontario pour des raisons pratiques et de compétence territoriale; cela dit, la province devrait rencontrer les chefs des Premières nations afin de déterminer si nos conseils peuvent s'appliquer à ces communautés et si un autre examen devrait être entrepris pour ces populations.

27. En attendant, la province devrait agir immédiatement et mettre en place des programmes et des mesures de protection à l'intention des enfants des communautés des Premières nations qui doivent quitter leur foyer pour aller à l'école secondaire et offrir des services pour les familles qui déménagent pour accompagner leurs enfants.

Perspectives à propos de la mise en œuvre

Comme nous l'avons mentionné plus haut dans notre rapport, nous pensons qu'un plan complet et coordonné est essentiel pour lutter contre les causes de la violence en raison de leur nombre, de leur complexité et de leur interdépendance.

À cet égard, nous avons proposé un cadre multidimensionnel global en vue de combattre les causes de la violence chez les jeunes. Cependant, nous sommes conscients que ce rapport arrive à un moment où la province se heurte à des défis économiques, doit composer avec des priorités multiples et n'a tout simplement pas toute la latitude nécessaire pour mettre immédiatement en œuvre une réforme d'envergure. Nous comprenons également que le gouvernement, en concertation avec ses partenaires, sera le mieux placé pour déterminer à quel moment et dans quel ordre donner suite aux recommandations formulées dans ce rapport.

Malgré ces contraintes, nous croyons que le gouvernement doit agir de façon proactive en mettant en application les conseils que nous lui avons fournis. Généralement parlant, nous

sommes d'avis que la province peut faire d'importants progrès en vue d'élaborer son plan intégré d'ici l'été prochain. Dans ce contexte et à la lumière de nos discussions avec les parties intéressées, nous formulons les points de vue qui suivent sur la façon de mettre en application certaines de nos recommandations principales.

Recommandations à mettre en œuvre en priorité

Selon nous, il y a trois domaines importants dans lesquels nous jugeons que des progrès peuvent et devraient être réalisés indépendamment de ce processus de planification, en plus des premières mesures que nous espérons voir mises en œuvre après la présentation du rapport au Comité ministériel de la réduction de la pauvreté, plus tard cette année. Par conséquent, nous présentons les trois autres recommandations suivantes au premier ministre pour qu'une action soit prise d'urgence dans les domaines suivants :

28. **Santé mentale des enfants :** Cette question touche bon nombre des aspects des causes de la violence : la stabilité des familles et la capacité des parents de travailler et de s'occuper de leurs enfants, la façon dont les jeunes se comportent avec leurs camarades, se comportent à l'école et interagissent avec le système judiciaire, et leurs chances de réussir dans la vie. Nous pensons qu'il faudrait retenir immédiatement une ou plusieurs associations spécialisées en santé mentale des jeunes afin d'établir un plan pour l'accès universel et communautaire aux services de santé mentale destinés aux enfants et aux jeunes dans les plus brefs délais. Ces associations devraient également préparer des plans pour tous les investissements intermédiaires réalisables en tenant compte du savoir-faire professionnel disponible en Ontario. Dans une province qui dispose d'un budget de 40 milliards de dollars pour la santé et d'un budget de 163 millions de dollars pour l'incarcération des jeunes, un montant de quelque 200 millions de dollars pour la prestation de services de santé mentale universels pour la jeunesse n'est pas exagéré dans le cadre du mandat du gouvernement.

29. **Lutte contre le racisme :** Il est tragique – et non ironique – que Walter Pitman ait intitulé son rapport sur les relations entre les minorités et la police, *Now Is Not Too Late*, il y aura 30 ans en novembre prochain. Depuis, 30 groupes d'enfants de cinq ans et six ans sont entrés en 1re année; beaucoup de ces jeunes sont arrivés au bout de leur scolarité sans qu'aucun progrès n'ait été réalisé. Pour beaucoup, maintenant est trop tard – leur vie a été gâchée, leur futur, circonscrit, et leur confiance dans cette société, ébranlée à juste raison. Beaucoup de ces jeunes sont aujourd'hui les parents d'enfants dans le système et, si même ils en sont capables, ont peu de raisons d'instiller de l'espoir chez leurs enfants.

    Afin de mettre en place des fondations nécessaires aux interventions considérables requises pour venir à bout de ce problème croissant, la province doit commencer immédiatement à créer la méthode de collecte de données fondées sur la race dans

tous les domaines importants. De plus, pour que les mesures requises pour venir à bout des problèmes urgents liés aux relations entre la police et les minorités dans certains quartiers soient en place avant l'été 2009, les fonds provinciaux que nous proposons pour les comités de liaison jeunesse-police et les programmes de formation des agents de première ligne devront être versés le plus rapidement possible.

De plus, la province devrait agir immédiatement et faire en sorte que les membres du personnel enseignant et administratif soient plus représentatifs des populations desservies.

30. **Étapes vers la création de carrefours communautaires :** Il y a un consensus écrasant en faveur de la construction de carrefours communautaires; par conséquent, il n'y a aucune raison de retarder les mesures à cet égard. Dans les quartiers où l'indice de marginalisation relative affichera clairement un niveau élevé de privation ou là où d'autres indicateurs l'ont déjà fait, la province devrait entamer sans attendre le dialogue avec les gouvernements municipaux, afin de planifier la création de carrefours communautaires là où il n'en existe pas et recenser les centres récréatifs et artistiques disponibles. En l'absence de telles installations et en attendant que de tels carrefours communautaires soient créés, la province devra, en collaboration avec la municipalité et la Société immobilière de l'Ontario, louer des locaux destinés aux jeunes et aux services pour les jeunes. Il ne doit pas se passer un hiver et un printemps de plus sans mettre à la disposition des jeunes des quartiers les plus défavorisés un lieu sûr où ils pourront se réunir et s'amuser.

Éléments de base temporaires

Outre les trois domaines dont nous venons de parler, à notre avis, les mesures que le gouvernement doit entreprendre dans l'immédiat portent sur la mise en place d'un certain nombre d'éléments de base sur lesquels reposera la réussite de nos conseils. Les mesures en question sont les suivantes :

- Établir un comité ministériel de l'inclusion sociale et de l'antiracisme, ou l'équivalent, et le conseil consultatif du premier ministre. Désigner le principal ministère responsable du renforcement des communautés et nommer le chef du secrétariat de l'inclusion sociale et de l'antiracisme.

- Recruter le personnel du secrétariat pour commencer le travail sur la coordination du plan d'action du gouvernement et sur le cadre stratégique pour la jeunesse et retenir les services de recherche chargés d'élaborer les objectifs en matière de résultats.

- Organiser des discussions ciblées sur l'indice de marginalisation relative dans le but de l'achever à temps pour présenter les données au début de 2009, afin de déterminer

les points au sujet desquels on s'entretiendra avec les municipalités pour choisir et définir les quartiers les plus défavorisés nécessitant les mesures prioritaires décrites.

- Retenir une équipe ou plusieurs équipes possédant l'expérience requise pour établir un plan d'accès universel aux services de santé mentale pour les enfants, ainsi que des plans d'investissement immédiat dans des services, en particulier pour que les jeunes personnes prises en charge (soins et garde) qui nécessitent de tels services les obtiennent au plus vite.

- Commencer, en consultation avec la Commission ontarienne des droits de la personne, à élaborer une méthodologie provinciale visant la collecte et l'utilisation des statistiques fondées sur la race.

En ce qui concerne les deux premiers points, la province doit agir rapidement pour mettre en place les structures de gouvernance nécessaires. Dans le cas des autres recommandations, et compte tenu des résultats des discussions avec les gouvernements municipaux et les groupes communautaires, nous pensons que des progrès considérables pourraient être réalisés au cours des six prochains mois.

Initiatives à court et à moyen terme

Nous pensons que la province doit aussi progresser régulièrement en ce qui concerne les éléments suivants de notre stratégie et sommes conscients que plusieurs d'entre eux nécessiteront des consultations plus approfondies entre les ministères et les gouvernements municipaux, les organismes et les groupes communautaires.

- Superviser les efforts que les ministères déploient pour élaborer des plans d'action en tenant compte des instructions du comité ministériel et des conseils contenus dans le présent rapport et former des groupes de travail avec les communautés, organismes et spécialistes clés pour faire avancer ce travail.

- Établir le fonds pour les comités de liaison communautaire jeunesse-police et les programmes de formation à court terme sur la lutte contre le racisme.

- S'assurer que la planification prioritaire d'un corps enseignant représentatif dans les quartiers défavorisés est en cours.

- Établir le cadre stratégique pour la jeunesse, avec autant d'objectifs en matière de résultats que possible dans les délais fixés.

- Lancer un processus d'évaluation des besoins en matière de centres récréatifs, culturels et autres en collaboration avec les municipalités dans les quartiers qu'on estime être hautement défavorisés lors de la mise en œuvre de l'indice de la marginalisation relative.

- Dans les régions identifiées comme étant défavorisées, où les jeunes manquent de lieux pour se réunir, s'amuser ou créer, chercher à louer des locaux, auprès de la Société immobilière de l'Ontario entre autres, où ils pourront le faire en attendant que commence la planification des centres récréatifs et artistiques et des carrefours communautaires.

- Établir le conseil de financement des organismes dirigés par des jeunes et des organismes encourageant la participation des habitants afin que certains de ces organismes puissent être mis en place pendant l'été 2009.

- Entamer les discussions avec les organismes communautaires sur les moyens de simplifier et de stabiliser leur financement, en faisant participer, au besoin, les gouvernements municipaux et d'autres bailleurs de fonds.

Vers une mise en œuvre complète

Si le travail de mise en place des éléments de base et d'autres initiatives va bon train, nous croyons que les autres éléments importants de notre stratégie, qui sont énoncés ci-dessous, se mettront en place aussi. Bien que le rythme de la mise en œuvre et le temps que cela nécessitera dépendront des ressources disponibles et des consultations qui devront être entreprises avec les partenaires, on pourra s'appliquer à travailler à la réalisation de ces objectifs au cours de la première année.

- Nommer le conseil consultatif de justice pour la jeunesse.

- Commencer les négociations afin de permettre aux responsables des installations d'utiliser les écoles comme carrefours communautaires dans les quartiers qui seront désignés comme étant défavorisés.

- Rechercher une université ou un collège qui abritera l'institut d'excellence par l'évaluation des programmes.

- Mettre au point les plans de mise en œuvre des ministères et établir les ententes sur les services publics aux fins d'approbation.

- Au fur et à mesure que les quartiers défavorisés sont officiellement désignés comme tels, déterminer avec les municipalités les domaines nécessitant une collaboration et établir avec les quartiers des partenariats stratégiques ou travailler en tenant compte des structures équivalentes.

- Verser les premières subventions aux organismes dirigés par des jeunes et aux organismes encourageant la participation des habitants dans les quartiers désignés comme étant défavorisés.

- Terminer et publier le plan d'action du gouvernement.

Comme nous l'avons noté, des efforts constants et alignés les uns sur les autres devront être entrepris à long terme pour lutter contre les causes de la violence identifiées dans le présent rapport. Le plan du gouvernement fournira les détails de la méthode qu'il compte adopter pour mener à bien ces efforts. Quelle que soit l'approche choisie, nous croyons que le gouvernement se doit de continuer de mobiliser et de faire participer le public à cette entreprise en publiant régulièrement des rapports hautement accessibles au sujet des progrès réalisés en tenant compte des résultats visés et des indicateurs intermédiaires dans tous les domaines clés.

Conclusion

Nous arrivons au terme de notre rapport, mais avant de conclure, nous tenons à souligner que notre engagement à l'égard des questions qui y sont traitées n'a pas débuté lorsque le premier ministre nous a demandé d'entreprendre cet examen et qu'il ne prendra pas fin lors de la présentation du rapport. Si le premier ministre le souhaite, nous continuerons de participer activement et d'être des partenaires consentants, à titre officiel ou privé, au travail qui doit être fait pour que les jeunes de cette très riche province soient en sécurité et mènent une vie saine au sein de familles et de communautés en santé.

Références

Acton, Janice avec D. Abraham (2003). *The impact of day-to-day violence and racism on the health and well-being of Black community members.* Compte rendu sur un forum du Racism, Violence and Health Project, à Toronto, le 11 janvier 2003. www.rvh.socialwork.dal.ca/05 Community Forums/Toronto/forum0203to.html.

Acosta, J. et D. Chavis (2007). « Build the Capacity of Communities to Address Crime ». *Criminology and Public Policy*, 6 (4), 651–662. Cité dans Wortley et coll., Volume 5.

Alberta's Crime Reduction and Safe Communities Task Force (2007). *Keeping Communities Safe: Report and Recommendations of Alberta's Crime Reduction and Safe Communities Task Force.* Edmonton : gouvernement de l'Alberta.

Alliance urbaine sur les relations interraciales (26 mars 1993). Compte rendu de conférence : *The Justice System: Is It Serving or Failing Minorities?* Association du Barreau canadien – Ontario, Barreau du Haut-Canada, Direction générale de la condition féminine de l'Ontario et ministère du Procureur général. Osgoode Hall, Toronto.

Archibald, B. (1989). *Report of the Royal Commission on the Donald Marshall, Jr. Prosecution. Vol. 6 Prosecuting Officers and the Administration of Justice in Nova Scotia: A Research Study.* Halifax : gouvernement de la Nouvelle-Écosse.

Arsenault, L., T. Moffitt, A. Caspi, P. Taylor et P. Silva (2000). « Mental disorders and violence in a total birth cohort ». *Archives of General Psychiatry*, 57, 979–986. Cité dans Leschied, 2007.

Arts Council England (2005). *The Arts and Young People at Risk of Offending.* www.artscouncil.org.uk/documents/publications/youngpeopleatriskrtf_phpCdtC5g.rtf.

Association canadienne de justice pénale (1989). « Safer Communities: A Social Strategy for Crime Prevention in Canada ». *Revue canadienne de criminologie, 31(août)*, 4–23.

Association du Barreau canadien (1993). *Les assises de la réforme : égalité, diversité et responsabilité. Rapport du Groupe de travail de l'Association du Barreau canadien sur l'égalité des sexes dans la profession juridique.* Toronto : Association du Barreau canadien.

Bala, N. (2003). *Youth Criminal Justice Law.* Toronto : Irwin Law. Cité dans *R. c. D.B.*, 2008 CSC 25.

Beatty, C., M. Foden, P. Lawless et I. Wilson (2008). « New Deal for Communities: A Synthesis of New Programme Wide Evidence: 2006–07 ». *NDC National Evaluation Phase 2, Research Report 39.* Sheffield : Sheffield Hallam University.

Bermingham, J. (6 avril 2007). « Judge Touts Eastside Community Court ». *Vancouver Province.*

Bhattacharjee, K. (2003). *La Loi sur la sécurité dans les écoles de l'Ontario : Discipline et discrimination dans les écoles.* Toronto : gouvernement de l'Ontario, Commission ontarienne des droits de la personne.

Bradford, N. (2005). *Place-Based Public Policy: Towards a New Urban and Community Agenda for Canada.* Ottawa : Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques.

Brodeur, J.-P. (1991). *Access to Justice and Equality of Treatment.* Ottawa : Commission de réforme du droit du Canada.

Bulthuis, M. et E. Leviten-Reid (2005). Conférence *Partnering for Strong Neighbourhoods: Developing a Prevention Policy Framework.* Document préparé pour la conférence Life in the Urban Landscape, tenue à Gothenberg, en Suède, du 29 mai au 3 juin 2005. Cité dans Leviten-Reid, 2006.

Burghardt, J., P. Schochet, S. McConnell, T. Johnson, R. Gritz et S. Glazerman (2001). *Does Job Corps Work? Summary of the National Job Corps Study.* Washington : Department of Labor, Employment and Training Administration. Cité dans Wortley et coll., Volume 5.

Bursik, R. et H. Grasmick (1993). *Neighbourhoods and Crime: The Dimensions of Effective Community Control.* New York : Lexington Books. Cité dans Wortley et coll., Volume 5.

Bushway, S. et P. Reuter (2002). « Labour markets and crime risk factors ». Dans L. Sherman, D. Farrington, B. Welsh et D. MacKenzie (codir.), *Evidence-Based Crime Prevention* (p. 198–240). New York : Routledge. Cité dans Wortley et coll., Volume 5.

Carter, G. (1979). *Report to the Civic Authorities of Metropolitan Toronto and its Citizens.* Toronto : municipalité de la communauté urbaine de Toronto.

CBC News (14 juin 2002). « Online census database to offer link to Canada's past ». www.cbc.ca/health/story/2002/06/14/online_census020614.html.

Centraide Toronto (2008). *Youth Policy: What Works and What Doesn't? A Review of Youth Policy Models from Canada and Other Jurisdictions.* Toronto : Centraide Toronto.

Centre national de prévention du crime (2000a). *Cadre stratégique pour la prévention du crime chez les enfants âgés de 0 à 12 ans.*

——— (2000b). *Cadre stratégique pour la prévention du crime chez les adolescents âgés de 12 à 18 ans.*

Chambre des communes (1984). *L'égalité ça presse! Rapport du Comité spécial sur la participation des minorités visibles à la société canadienne.* Ottawa : gouvernement du Canada.

Chettleburgh, M. (2007). *Young Thugs: Inside the Dangerous World of Canadian Street Gangs.* Toronto : Harper Collins. Cité dans Wortley et coll., Volume 5.

Child Poverty Action Group (mars 2006). *Media briefing: The Government's child poverty target.* www.cpag.org.uk/campaigns/media/CPAG_HBAI_2006_Media_Briefing.pdf.

Clark, S. (1989). *Research Study prepared for the Report of the Royal Commission on the Donald Marshall, Jr. Prosecution. Vol. 3 The Mi'kmaq and Criminal Justice in Nova Scotia.* Halifax : gouvernement de la Nouvelle-Écosse.

Clutterbuck, P. et R. Howarth (sans date). *Heads Up Ontario.* Présenté au Community Social Planning Council of Toronto à l'appui de la campagne en faveur des services sociaux communautaires.

Coalition des communautés en santé de l'Ontario (sans date). *Quels sont les éléments d'une communauté en santé?* http://www.ccso.ca/la_CCSO/communeaut%E9s_en_sant%E9.htm

Cole, D. et M. Gittens (1994). *Le racisme derrière les barreaux : le traitement des détenus noirs et appartenant aux autres minorités raciales dans les établissements correctionnels en Ontario. Rapport provisoire de la Commission sur le racisme systémique dans le système de justice pénale en Ontario.* Toronto : gouvernement de l'Ontario.

——— (1995). *Rapport de la Commission sur le racisme systémique dans le système de justice pénale en Ontario.* Toronto : gouvernement de l'Ontario.

Collin, C. (2007). *Stratégies de réduction de la pauvreté au Québec et à Terre-Neuve-et-Labrador.* PRB 07-23E. Ottawa : Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Comité consultatif externe sur les villes et les collectivités (2006). *Pour en finir avec l'incertitude et favoriser la résilience des collectivités : Bâtir un meilleur avenir pour tous les Canadiens.* Ottawa : gouvernement du Canada.

Comité permanent de la justice et du Solliciteur général (1988). *Des responsabilités à assumer : Rapport du Comité permanent de la justice et du Solliciteur général sur la détermination de la peine, les mises en liberté sous condition et d'autres aspects du système correctionnel.* Ottawa : gouvernement du Canada.

——— (1993). *Prévention du crime au Canada : vers une stratégie nationale. Douzième rapport du Comité permanent de la justice et du Solliciteur général.* Ottawa : gouvernement du Canada.

Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie (2006). *De l'ombre à la lumière. La transformation des services concernant la santé mentale, la maladie mentale et la toxicomanie au Canada.* Ottawa : gouvernement du Canada.

Commission de réforme du droit du Canada (1991). *Rapport sur les peuples autochtones et la justice pénale : Égalité, respect et justice à l'horizon (Rapport 34).* Ottawa : Commission de réforme du droit du Canada.

Commission ontarienne des droits de la personne (2003). *Un prix trop élevé : les coûts humains du profilage racial, Rapport d'enquête.* Toronto : gouvernement de l'Ontario.

Community University Research Alliance (St. Christopher House et le Centre for Urban and Community Studies, Université de Toronto) (2007). *Neighbourhood Change and Building Inclusive Communities From Within: Policy options for maintaining good-quality, socially mixed, inclusive neighbourhoods* (document de travail).

Conseil national de prévention du crime (1995). *Des limites claires et des possibilités réelles : solutions pour la prévention de la criminalité chez les jeunes.* Ottawa : gouvernement du Canada.

——— (1997a). *Prévenir le crime en investissant dans les familles : une approche intégrée afin de promouvoir des apports positifs pour nos enfants.* Ottawa : gouvernement du Canada.

——— (1997b). *Prévenir le crime en investissant dans les familles – Promouvoir des apports positifs pour les enfants de six à douze ans.* Ottawa : gouvernement du Canada.

——— (1997c). *Prévenir le crime en investissant dans les familles et les collectivités – Promouvoir des apports positifs pour les enfants de douze à dix huit ans.* Ottawa : gouvernement du Canada.

——— Comité sur la justice et les jeunes (1995). *La volonté politique et la responsabilité de la collectivité dans la prévention de la criminalité chez les jeunes.* Ottawa : gouvernement du Canada.

——— Comité sur l'analyse économique (1996). *Un bon placement : Prévention de la criminalité et de la victimisation.* Ottawa : gouvernement du Canada.

Cooke, D. et J. Finlay (2007). Bureau d'assistance à l'enfance et à la famille. *Review of Open Detention and Open Custody in Ontario.* Toronto : gouvernement de l'Ontario.

Cornish, M., R. Miles et R. Omidvar (Groupe d'étude sur le Code des droits de la personne de l'Ontario) (1992). *Pour réaliser l'égalité : Rapport sur la réforme des droits de la personne.* Toronto : gouvernement de l'Ontario.

Craig, W. et Y. Harel (2004). « Bullying, Physical Fightings and Victimization ». Dans C. Currie, C. Roberts, A. Morgan, R. Smith, W. Setterobulte, O. Samdal et V. Rasmussen (codir.). *La santé des jeunes en contexte - Enquête sur les comportements liés à la santé des enfants en âge scolaire (HBSC) : rapport international de l'enquête réalisée en 2001-2002.* Genève : Organisation mondiale de la Santé. Cité dans Wortley, Volume 4.

Craig, W. et D. Peplar (1997). *Naturalistic Observations of Bullying and Victimization on the Playground.* Toronto : LaMarsh Centre for Research on Violence and Conflict Resolution. Cité dans Wortley, Volume 4.

Craig. W., D. Peplar et J. Blais (2007). « Responding to Bullying: What Works ». *School Psychology International 28(4),* 465–384. Cité dans Wortley, Volume 4.

Cullen, F. (2007). « Make rehabilitation corrections' guiding paradigm ». *Criminology and Public Policy, 6(4),* 717–728. Cité dans Wortley et coll., Volume 5.

Curry, P. (2007). *Close to Home: A Study of Shooting Victims in the City of Toronto.* Mémoire de maîtrise en analyse spatiale, Université Ryerson. Étude réalisée en coopération avec le Service de police de Toronto.

Daenzer, P. (1992). *Black Youth and Elementary and Secondary Education in Metropolitan Toronto.* Présenté au Groupe de travail quadripartite sur les questions soulevées par la communauté canadienne d'origine africaine. Cité dans Groupe de travail quadripartite sur les questions soulevées par la communauté canadienne d'origine africaine, 1992.

Decker, S. (2007). « Expand the use of police gang units ». *Criminology and Public Policy, 6(4),* 729. Cité dans Wortley et coll., Volume 5.

Department for Communities and Local Government (2007). *Improving Opportunity, Strengthening Society.* Londres : gouvernement du Royaume-Uni.

Department for Education and Skills (2006). *Exclusion of Black Pupils: Priority Review, Getting it. Getting it right.* Londres : gouvernement du Royaume-Uni.

——— (2007). *Diversity and Citizenship Curriculum Review.* Londres : gouvernement du Royaume-Uni.

Des villes sûres pour nos jeunes : une culture de choix intelligents (3 décembre 2007). Compte rendu de conférence. Ministère de la Justice du Canada, ville de Toronto. Université de Toronto, Toronto.

Donnelly, P. (avec S. Darnell et S. Wells) et J. Coakley (2007). « The Use of Sport to Foster Child and Youth Development and Education ». Dans *Literature Reviews on Sport for Development and Peace* (p. 7–47). Commandé par le Secrétariat du Groupe de travail international sur le sport au service du développement et de la paix. Toronto : Faculté d'éducation physique et de santé, Université de Toronto.

Doob, A., V. Marinos et K. Varma (1995). *Youth Crime and the Youth Justice System in Canada: A Research Perspective.* Toronto : Centre de criminologie, Université de Toronto. Cité dans *R. c. D.B.*, 2008 CSC 25.

Erickson, P. et J. Butters (2006). *Les jeunes, les armes et la violence à Toronto et à Montréal.* Ottawa : Sécurité publique et Protection civile Canada. Cité dans Wortley, Volume 4.

Etherington, B., W. Bogart, M. Irish et G. Stewart (1991). *Preserving Identity by Having Many Identities: A Report on Multiculturalism and Justice.* Windsor Law School Roundtable. Windsor : Faculté de droit, Université de Windsor.

Finlay, J. (2003). *Crossover Kids: Care to Custody.* Toronto : Bureau d'assistance à l'enfance et à la famille.

Gartner, R. et S. Thompson (2004). « Trends in Homicide in Toronto ». Dans B. Kidd et J. Phillips (codir.) *From Enforcement to Prevention to Civic Engagement: Research on Community Safety.* Toronto : Centre de criminologie, Université de Toronto. Cité dans Wortley, Volume 4.

Gibson Smith, C. (1994). *Proud but Cautious: Homophobic Abuse in Nova Scotia.* Halifax : Nova Scotia Public Interest Research Group.

Gorman, C. (2007). *Final Reflections from the Action for Neighbourhood Change Research Project.* Ottawa : Caledon Institute of Social Policy.

Graham-Bermann, S. A. et H. M. Hughes (2003). « Intervention for children exposed to interparental violence: Assessment of needs and research priorities ». *Clinical Child and Family Psychology Review, 6,* 189–204.

Groupe de travail quadripartite sur les questions soulevées par la communauté canadienne d'origine africaine (1992). *Vers un nouveau départ : rapport et plan d'action du Groupe de travail quadripartite sur les questions soulevées par la communauté canadienne d'origine africaine.* Toronto : Groupe de travail quadripartite sur les questions soulevées par la communauté canadienne d'origine africaine.

Groupe d'étude sur les relations entre la police et les minorités raciales (1989). *Rapport du groupe d'étude sur les relations entre la police et les minorités raciales.* Toronto : gouvernement de l'Ontario.

Hamilton, A. et C. Sinclair (1991). *Rapport de l'Enquête publique sur l'administration de la justice et les peuples autochtones au Manitoba.* Vol. 1.Winnipeg : gouvernement du Manitoba.

Hansard [R.-U.] – House of Commons Debates (12 mars 2008) vol. 473.

Hardiman, P. et F. Lapeyre (2004). *Les jeunes et l'exclusion dans les quartiers défavorisés : approches politiques dans six villes d'Europe.* Tendances de la cohésion sociale, n° 9. Strasbourg : Éditions du Conseil de l'Europe.

Head, W. et D. Clairmont (1989). *Research study prepared for the Royal Commission on the Donald Marshall, Jr. Prosecution. Vol. 4 Discrimination against Blacks in Nova Scotia: The Criminal Justice System.* Halifax : gouvernement de la Nouvelle-Écosse.

Home Affairs Committee [Chambre des communes du R.-U.] (2007). *Young Black People and the Criminal Justice System.* Second Report of Session 2006-07, Vol. 1. Londres : The Stationery Office Limited.

Hotton, T. (2003). *L'agressivité chez les enfants et l'exposition à la violence à la maison.* Ottawa : Centre canadien de la statistique juridique. Cité dans Wortley, Volume 5.

Hughes, J. (2005). *Doing the Arts Justice: A Review of Research Literature, Practice & Theory.* Londres : gouvernement du Royaume-Uni, Research into Arts and Criminal Justice Think Tank.

Hukkanen, R., A. Sourander, L. Bergroth et J. Piha (1999). « Psychosocial factors and adequacy of services for children in children's homes ». *European Child & Adolescent Psychiatry, 8*, 268–275. Cité dans Finlay, 2003.

Hulchanski, D. (2007). *The Three Cities within Toronto: Income polarization among Toronto's neighbourhoods, 1970–2000. Research Bulletin 41.* Toronto : Université de Toronto, Centre for Urban and Community Studies.

Hulchanski, D. (8 mars 2007). Exposé à l'intention de l'Institut urbain du Canada, à Toronto. www.canurb.com/events/event_details.php?id=178.

Joyette, D. et M. Oda (2005). *Black Creek West Community Capacity Building Project: Phase III Towards Resource & Capacity Development Action Plan.* Toronto : Joyette Consulting Services.

Justice Policy Institute (2007). *Gang Wars: The Failure of Enforcement Tactics and the Need for Effective Public Safety Strategies.* Washington : Justice Policy Institute. Cité dans Wortley et coll., Volume 5.

Kirby, M. (17 mai 2007). « Children's Mental Health is Everybody's Business ». Dans *The Empire Club of Canada Speeches 2006–2007* (p. 401–414). Toronto : The Empire Club Foundation, 2008.

Klein, M. et C. Maxson (2006). *Street Gang Patterns and Policies.* New York : Oxford University Press. Cité dans Wortley et coll., Volume 5.

Laidlaw Foundation (2005). *Youth Leaving Care: How Do They Fare?* Document d'information préparé pour le Modernizing Income Security for Working Age Adults Project. www.laidlawfdn.org/files/Youth_Leaving_Care_report.pdf.

Lankin, F. et I. Clark (2006). *Des lourdeurs administratives à des résultats clairs – Rapport du Groupe d'experts indépendant sur les programmes de subventions et de contributions du gouvernement fédéral.* Ottawa : Conseil du Trésor du Canada.

Law Society of British Columbia Gender Bias Committee (1992). *Report on Gender Equality in the Justice System, Vols. 1 and 2.* Vancouver : Law Society of British Columbia.

Leitch, K. (2007). *Vers de nouveaux sommets – Rapport de la conseillère en santé des enfants et des jeunes.* Ottawa : Santé Canada.

LeSage, P. (2005). *Rapport sur le système ontarien de traitement des plaintes concernant la police.* Toronto : gouvernement de l'Ontario.

Leschied, A. (2007) en association avec le Centre d'excellence provincial en santé mentale des enfants et ados, à Ottawa. *The Roots of Violence: Evidence from the Literature with Emphasis on Child and Youth Mental Health Disorder.* Préparé pour l'Examen des causes de la violence chez les jeunes et présenté à cet examen par le ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse de l'Ontario.

Leviten-Reid, E. (2006). *Asset-based, Resident-led Neighbourhood Development.* Ottawa : Caledon Institute of Social Policy.

Lewis, C. (1992). *Rapport du Groupe d'étude sur les relations entre la police et les minorités raciales.* Toronto : gouvernement de l'Ontario.

Lewis, S. (1992). *Rapport sur les relations interraciales en Ontario présenté au premier ministre.* Toronto : gouvernement de l'Ontario.

Linden, S. (2007). *Rapport de la Commission d'enquête sur Ipperwash.* Toronto : gouvernement de l'Ontario.

Loeber, R. et D. Farrington (1998). « Never too early, never too late: Risk factors and successful intervention for serious and violent juvenile offenders ». *Studies on crime prevention, 7(1),* 7–30. Cité dans Wortley et coll., Volume 5.

Ma, S. (2004). *Contentez-vous de m'écouter : Opinions des jeunes sur la violence.* Toronto : gouvernement de l'Ontario, Bureau d'assistance à l'enfance et à la famille.

MacKenzie, D. (2002). « Reducing the criminal activities of known offenders and delinquents: Crime prevention in the courts and corrections ». Dans L. Sherman, D. Farrington, B. Welsh et D. MacKenzie (codir.), *Evidence-Based Crime Prevention* (pp. 330–404). Londres : Routledge. Cité dans Wortley et coll., Volume 5.

Makhoul, A. (2007). *ANC Sketches: Building a Neighbourhood Renewal Process.* Toronto : Association for Neighbourhood Change.

Mandell, D., S. Hill, L. Carter et R. Brandon (2002). *The impact of substance use and violence on academic achievement for groups of middle and high school students in Washington.* Seattle : Kids Count Human Services Policy Center. Cité dans Leschied, 2007.

McLeod, R. (1996). *A Report and Recommendations on Amendments to the Police Services Act Respecting Civilian Oversight of Police.* Toronto : gouvernement de l'Ontario.

Ministère de l'Éducation de l'Ontario (1968). *Living and Learning: The Report of the Provincial Committee on the Aims and Objectives of Education in the Schools of Ontario* [rapport Hall-Dennis]. Toronto : Newton Publishing.

Ministère de l'Éducation et de la Formation (1993). *L'antiracisme et l'équité ethnoculturelle dans les conseils scolaires – Lignes directrices pour l'élaboration et la mise en œuvre d'une politique – 1993.* Toronto : gouvernement de l'Ontario.

Ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse (2006). *Une responsabilité partagée – Cadre stratégique ontarien des services de santé mentale aux enfants et aux jeunes.* Toronto : gouvernement de l'Ontario.

Nouvelle-Écosse (2007). *Our Kids Are Worth It – Strategy for Children and Youth.* Halifax : gouvernement de la Nouvelle-Écosse.

Nouvelle-Écosse, Department of Justice, Policy, Planning and Research (2006). *Perspectives on Youth Crime in Nova Scotia.* Halifax : gouvernement de la Nouvelle-Écosse.

Nunn, M. (2006). *Spiralling out of Control: Lessons Learned from a Boy in Trouble. Report of the Nunm Commission of Inquiry.* Halifax : gouvernement de la Nouvelle-Écosse.

Office for Children, Youth and Family Support (2004). *Action Plan for Young People.* Canberra : Territoire de la capitale de l'Australie.

Offord, D., M. Boyle, J. Fleming, M. Blum et N. Rae-Grant (1989). « Ontario child health study: Summary of selected results ». *Canadian Journal of Psychiatry, 34,* 483–491. Cité dans Leschied, 2007.

Ontario (sans date). *Devenir plus forts ensemble – Plan de réduction de la pauvreté de l'Ontario.*

Ornstein, M. (2006). *Ethno-Racial Groups in Toronto, 1971–2001: A Demographic and Socio-Economic Profile.* Toronto : Université York.

Paetsch, J. et L. Bertrand (1999). « Victimization and delinquency among Canadian youth ». *Adolescence 34 (Summer),* 351–367. Cité dans Wortley, Volume 4.

Paglia, A. et E. Adlaf (2003). « Secular trends in self-reported violent activity among Ontario students: 1983–2001 ». *La revue canadienne de la santé publique 94(3),* 212–217. Cité dans Wortley, Volume 4.

Peterson, K. (1992). *The Justice House: Report of the Special Advisor on Gender Equality* (to the Minister of Justice). Yellowknife : ministère de la Justice des Territoires du Nord-Ouest.

Pitman, W. (1977). *Now Is Not Too Late.* Toronto : municipalité de la Communauté urbaine de Toronto.

Pitman, W. (19 janvier 1978). « Now Is Not Too Late ». Dans P. Hermant (dir.), *The Empire Club of Canada Speeches 1977–1978,* (p. 216–228). Toronto : The Empire Club Foundation, 1978.

Québec (2008). Plan budgétaire 2008–2009. www.budget.finances.gouv.qc.ca/budget/2008-2009/fr/documents/index.asp

Québec (sans date). *Le modèle québécois, compromise par le Bill C-7. YCJA.* Document de formation préparé par le ministère de la Santé et des Services sociaux du Québec. Cité dans Caputo et Vallée, Volume 4.

Region of Peel Public Health (2006). *Peel Youth Violence Prevention: Toward a Bright Future.* Brampton : région de Peel.

Réseau des villes créatives du Canada (2007). *Making the Case for Culture: Personal and Social Development of Children and Youth.* www.creativecity.ca/resources/making-the-case/index.html. Cité dans Zemans et Coles, 2008.

Robinson, A. (2007). « In Black or White? » *New Media Journalism* (Faculté de l'information et des études médiatiques, Université Western Ontario) www.fims.uwo.ca/NewMedia2007.

Rolf, C. (1991). *Report of the Commission of Inquiry on Policing in Relation to the Blood Tribe.* Edmonton : gouvernement de l'Alberta.

Royal Commission on the Donald Marshall, Jr. Prosecution (1989a). *Report of the Royal Commission on the Donald Marshall, Jr. Prosecution. Vol. 1 Commissioners' Report.* Halifax : gouvernement de la Nouvelle-Écosse.

——— (1989b). *Report of the Royal Commission on the Donald Marshall, Jr. Prosecution. Vol. 2 Public Policing In Nova Scotia.* Halifax : gouvernement de la Nouvelle-Écosse.

Rozanski, M. (2002). *Rapport du groupe d'étude sur l'égalité en matière d'éducation, 2002 – Investir dans l'éducation publique : favoriser l'amélioration continue de l'apprentissage et du rendement des élèves.* Toronto : gouvernement de l'Ontario.

School Community Safety Advisory Panel (2008). *The Road to Health: A Final Report on School Safety.* Toronto : Toronto District School Board.

Skogan, W. (2006). *Police and Community in Chicago: A Tale of Three Cities.* New York : Oxford University Press. Cité dans Wortley et coll., Volume 5.

Snow, K. et J. Finlay (1998). *Réflexions de l'intérieur : Les jeunes s'expriment franchement.* Toronto : Bureau d'assistance à l'enfance et à la famille. Cité dans Finlay, 2003.

Social Exclusion Task Force (2008). *Think Family: Improving the Life Chances of Families at Risk.* Londres : gouvernement du Royaume-Uni.

Social Exclusion Unit (2001). *A New Commitment to Neighbourhood Renewal: National Strategy Action Plan.* Londres : gouvernement du Royaume-Uni.

Sprott, J. et A. Doob (2008). « Research note: Youth crime rates and the youth justice system ». À paraître. *Revue canadienne de criminologie et de justice pénale.* Cité dans Wortley, Volume 4.

Stapleton, J. (2007). *Why Is It so Tough to Get Ahead? How our Tangled Social Programs Pathologize the Transition to Self-Reliance.* Toronto : Fondation Metcalf.

Statistique Canada (2002). Série « Analyses », recensement de 2001. *Profil des familles et des ménages canadiens : la diversification se poursuit, recensement de 2001.* Consulté le 22 août 2008 www12.statcan.ca/francais/census01/products/analytic/companion/fam/contents_f.cfm.

Tanner, J. et S. Wortley (2002). *The Toronto Youth Crime and Victimization Survey: Overview Report.* Toronto : Centre de criminologie, Université de Toronto. Cité dans Wortley, Volume 4.

Task Force on the Criminal Justice System and its Impact on the Indian and Métis People of Alberta (1991). *Justice on Trial: Report of the Task Force on the Criminal Justice System and Its Impact on the Indian and Métis People of Alberta (Cawsey Report).* Edmonton : gouvernement de l'Alberta.

Tayles, K. (2007). *Crime and Socioeconomic Characteristics in Toronto Neighbourhoods.* Mémoire de maîtrise en analyse spatiale, Université Ryerson. Étude réalisée en coopération avec le Service de police de Toronto.

Taylor, C. (1994). *Multiculturalism: Examining the Politics of Recognition.* Princeton University Press. Cité dans Department for Education and Skills, 2007.

Terre Neuve et Labrador (12 mars 2005). *Budget Speech 2005.* St. John's : gouvernement de Terre Neuve et Labrador. Cité dans Collin, 2007.

The Advancement Project and the Civil Rights Project (2000). *Opportunities Suspended: The Devastating Consequences of Zero Tolerance and School Discipline Policies.* Boston : Harvard University. Cité dans Bhattacharjee, 2003.

The Griffin Centre (2005). *Jane Finch Neighbourhood Action Plan Report.* Toronto : ville de Toronto.

Toronto City Summit Alliance (2007). *Strong Neighbourhoods: Supporting the Call to Action.* Document de travail pour le « Toronto Summit 2007 ». www.torontoalliance.ca/summit_2007/pdf/Neighbourhoods_Long_Paper.pdf

Toronto District School Board Task Force on Safe and Compassionate Schools (2004). *Report: Task Force on Safe and Compassionate Schools.* Toronto : Toronto District School Board.

Tymchak, M. et Saskatchewan Instructional Development and Research Unit (2001). *Toward a New School, Community and Human Service Partnership in Saskatchewan. Final Report of the Task Force and Public Dialogue on the Role of the School to the Minister of Education of Saskatchewan.* Regina : gouvernement de la Saskatchewan.

Ubale, B. (1977). *Equal Opportunity and Public Policy: A Report on concerns of the South Asian Canadian Community regarding their place in the Canadian Mosaic.* Soumis au procureur général de l'Ontario.

Warner, R. et Grassroots Youth Collaborative (2005). *Youth on Youth: Grassroots Youth Collaborative on Youth led Organizing in the City of Toronto.* Toronto : Grassroots Youth Collaborative.

Weitz, J. (1996). *Coming Up Taller: Arts and Humanities Programs for Children and Youth at Risk.* Washington : President's Committee on the Arts and the Humanities.

Wolfe, D. et D. Chiodo (2008). *Sexual Harassment and Related Behaviours Reported Among Youth from Grade 9 Through 11.* Centre de toxicomanie et de santé mentale. Cité dans Wortley, Volume 4.

Wortley, S. (2008). *Access to Justice: Newcomer and Minority Perceptions of and Experiences with the Canadian Justice System.* Document présenté à la première conférence Metropolis sur la justice, les services de police et la sécurité, à Ottawa, les 25 et 26 février 2008.

Wortley, S. et J. Tanner (2006). « Criminal Organizations or Social Groups? An Exploration of the Myths and Realities of Youth Gangs in Toronto. » Document inédit. Centre de criminologie, Université de Toronto. Cité dans Wortley et coll., Volume 5.

Wright, R. et L. John (2004). Co-chercheurs : D. Offord et W. Rowe. *National Arts and Youth Development Project: Highlights.* www.mcgill.ca/files/naydp/NAYDPBooklet.pdf. Cité dans Zemans et Coles, 2008.

Wright, R., L. John et J. Sheel (2005). *Edmonton Arts and Youth Feasibility Study. Submitted to Department of Justice Canada – Youth Justice Policy.* www.mcgill.ca/files/naydp/EAYFSFinalReport.pdf. Cité dans Zemans et Coles, 2008.

Yau, M. et J. O'Reilly (2007). *2006 Student Census, Grades 7–12: System Overview.* Toronto : Toronto District School Board. Cité dans Wortley, Volume 4.

Youth Networking Forum (20 janvier 2006). Compte rendu de conférence. Ville de Toronto. Hôtel de ville, Toronto.

Zemans, J. et A. Coles (2009 – à paraître). « One Hundred Musicians! Youth Arts Policies in Canada ». Dans *Art Programs for Positive Youth Development in Low Income Communities* (p. 1–55). Waterloo : Wilfrid Laurier Press.

Lois et causes citées :

R. *c.* D.B., 2008 CSC 25.

R. *c.* Spence, [2005] 3 R.C.S. 458, 2005 CSC 71.

Loi sur l'éducation, L.R.O. 1990, c. E.2, modifiée par la L.O. 2000.

Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents (2002, c. 1).

Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, L.R.Q. L-7, c. II

Annexe 1 :

Cadre de référence de l'Examen – Examen des causes de la violence chez les jeunes

Préambule

L'Examen aidera à identifier et analyser les facteurs sous-jacents qui contribuent à accentuer la violence chez les jeunes et produira des recommandations permettant à l'Ontario de progresser. Il misera sur les investissements actuels dans le réseau actuel d'éducation publique de l'Ontario, en créant des occasions de réussir pour les jeunes et en rendant les écoles et les collectivités plus sécuritaires de même que sur l'important travail accompli par les examens précédents et les partenaires clés, dont la ville de Toronto et Centraide.

Cadre de référence

L'Examen aura pour mandat d'examiner les causes sous-jacentes de la violence chez les jeunes et de produire des recommandations pour :

- créer des occasions de réussir pour les jeunes afin de maximiser leur potentiel.
- rendre les collectivités et les écoles plus sécuritaires.

Mandat

- Tenir compte des investissements et des programmes provinciaux existants concernant le développement de l'enfant, la violence chez les jeunes et les jeunes à risque et créer des possibilités d'apprentissage et d'emplois pour les jeunes.
- Évaluer les approches auxquelles ont recouru d'autres territoires de compétence pour en déterminer les applications fructueuses pour l'Ontario.
- Identifier d'autres possibilités de prévention de la violence et de réadaptation pour les jeunes.
- Formuler des recommandations sur :
  - des mesures et des solutions immédiates et à longue échéance pour toutes les parties intéressées, dont les gouvernements (provincial, fédéral et municipaux), les collectivités et le secteur privé
  - une meilleure coordination entre les gouvernements et avec les organismes communautaires dans la planification et la prestation des programmes
  - une participation importante des jeunes, des collectivités, des groupes confessionnels, des quartiers, de la police et des organismes de services sociaux dans l'élaboration d'objectifs communs et dans l'obtention de résultats
  - des mécanismes actuels de contrôle et d'évaluation de l'efficacité des investissements, programmes et services.
- Les approches recommandées devraient se fonder sur des preuves factuelles et l'obtention de résultats.
- D'ici septembre 2008, un rapport sera présenté au premier ministre. Le gouvernement de l'Ontario veillera à ce que le secrétariat assure ou offre des ressources adéquates à l'Examen.

Annexe 2 :
Liste des intervenants

Au cours de l'Examen des causes de la violence chez les jeunes, les coprésidents et le personnel du Secrétariat de l'examen ont rencontré quelque 750 représentants d'organismes et autres personnes. Certains ont fait plusieurs exposés, ont participé à plusieurs réunions ou ont présenté un mémoire. Les listes suivantes reflètent les principaux éléments de nos consultations.

Organismes dont les représentants ont rencontré les coprésidents, le personnel du Secrétariat de l'examen ou ces deux parties

(Les délégations comptaient de une à douze personnes, voire davantage.)

African Canadian Legal Aid Clinic
African-Canadian Christian Network
Association des centres de santé de l'Ontario
Association des chefs de police de l'Ontario
Becoming Achievers
Black Action Defence League
Black Business & Professional Association
Black Daddies Club
Black Youth Helpline
Boreal Institute, Université de Toronto
Broad African Resources Centre
Bureau de l'intervenant provincial en faveur des enfants et des jeunes
Bureau du commissaire à l'équité
Canadian Tamil Youth Development Centre
Centre de toxicomanie et de santé mentale
Centre national de prévention du crime
Child Development Institute
Club garçons et filles du Canada
Coalition of African Canadian Organizations

Collège de police de l'Ontario
Collège Frontier
Colleges Ontario
Commission de services policiers de Toronto
Commission ontarienne des droits de la personne
Congrès Tamoul Canadien
Conseil multiconfessionnel ontarien
Council of Agencies Serving South Asians
DreamNow
Enable Solutions
Fédération des enseignantes et des enseignants de l'Ontario
Fonds Action Jeunesse
Grands Frères/Grandes sœurs
Grassroots Youth Collaborative
Jamaican Canadian Association
Jane/Finch Community and Family Centre
Keeping People Housed
Kinark Foundation
L'intervenante provinciale en faveur des enfants et des jeunes
La Commission des étudiants
La consule générale de la Grenade et des Grenadines, Jenny Gumbs
La consule générale de la Jamaïque, Anne Marie Bonner
La Société John Howard du Canada
Laidlaw Foundation
Le ministre du Travail de la Jamaïque, l'hon. Pearnel Charles Sr.
Le premier ministre de la Jamaïque, l'hon. Bruce Golding
Le procureur de la Couronne, Jamaïque, Pearnel Charles Jr.
Malvern Rouge Valley Youth Services
Ontario Principals' Council
Ontario Public School Boards' Association
Operation Springboard
Passeport pour ma réussite
Patrimoine canadien
Police provinciale de l'Ontario
Programme parascolaire de Foster Terrace
Racines de l'empathie
Remix Project
Santé Mentale pour Enfants Ontario
School Community Safety Advisory Panel
Service de police de Toronto
Sistering
South Asian Legal Clinic of Ontario
SPACE Coalition
Syl Apps Youth and Secure Treatment Centre

Toronto Catholic District School Board
Toronto Community Housing Corporation
Toronto District School Board
Toronto Supportive Boarding and Rooming House Association
Toronto Youth Cabinet
Tropicana
United Way of Toronto
Université York
Violence as a Public Health Issue Network
Vote Étudiant
YMCA
York Regional Police

Personnes qui ont rencontré les coprésidents, le personnel du Secrétariat de l'examen ou ces deux parties

Bromley Armstrong
Kehinde Bah
Courtney Betty
Rose Bongolan
Gina Browne
Michael Chettleburgh
Andy Copp
Wendy Craig
David Crombie
Rose Dyson
Neil Edwards
Judy Finlay
David Hulchanski
Carl James
Tamari Kitossa
Erica Lawson
Deana Malcolm
Sean Mauricette, alias « Subliminal »
Paul Musembwa
Dr Fraser Mustard
Janet Nelson
Charles Pascal
Debra Pepler
Alan Riddell

Charles Simon
Charles Spence
Jerome Sylvan
Ester Symonds
Ryan Teschner
Insp. Rick Wills
Trevor Wilson

Séances de consultation des gens des quartiers

Les organisateurs estiment que plus de 400 personnes ont contribué aux séances de consultation des gens des quartiers, avec en moyenne 20 représentants de la collectivité en général présents à chacune des huit rencontres avec les coprésidents. Pour consulter la liste des participants, voir le *Rapport final sur les séances de consultation des gens des quartiers*, inclus au Volume 3.

Séance de consultation des gens de Hamilton
Séance de consultation des gens de Jamestown
Séance de consultation des gens de Jane-Finch
Séance de consultation des gens de Kingston-Galloway
Séance de consultation des gens de Kitchener-Waterloo
Séance de consultation des gens de L'Amoreaux
Séance de consultation des gens d'Ottawa
Séance de consultation des gens de Thunder Bay

Autres réunions communautaires

Les réunions désignées par un astérisque ont été tenues en conjonction avec les séances de consultation des gens des quartiers.

Centre de jeunes Brookside
Forum « Marketplace » du Fonds Action Jeunesse
Jeunes autochtones en milieu urbain
Le réseau des services de justice pénale pour les adolescents d'Ottawa*
Peel Region Youth Violence Prevention Initiative
Rathburn Area Youth Project, Etobicoke

Représentants d'institutions et d'organismes d'Ottawa*
Représentants d'institutions et d'organismes de Windsor
Représentants du secteur de l'éducation de Thunder Bay*
Ville de Thunder Bay*
Ville de Toronto

Autres consultations

L'Examen a également parrainé deux forums, l'un en coopération avec Aide juridique Ontario afin d'étudier les questions liées à l'aide juridique, et l'autre en coopération avec l'Université polytechnique Ryerson afin de débattre de quelles façons les établissements postsecondaires pourraient établir de meilleurs liens avec les communautés avoisinantes.

Forum sur l'aide juridique, le 6 février 2008

Aboriginal Legal Services of Toronto
Aide juridique Ontario
African Canadian Legal Clinic
Community Legal Education Ontario
Justice for Children and Youth
Metro Toronto Chinese & Southeast Asian Legal Clinic

Forum relatif à la collaboration avec les universités et les collèges, le 11 mars 2008

Ont participé à ce forum des présidentes et présidents, vice-présidentes et vice-présidents et autres dirigeants de collèges communautaires et d'universités, des directrices générales et directeurs généraux et des représentants du personnel d'organismes de quartier, de services sociaux, d'organismes de financement et de programmes de première ligne ainsi que des cadres supérieurs de la ville de Toronto.

Access Alliance
African Canadian Heritage Association
Bibliothèque publique de Toronto
Breaking the Cycle (Briser le cycle)
Bureau de santé publique de Toronto

Centre de santé communautaire de Rexdale
Collège Centennial
Collège Durham
Collège George Brown
Collège Humber de technologie et d'enseignement supérieur
Collège Seneca
Collège Sheridan de technologie et d'enseignement supérieur
Community Social Planning Council of Toronto
East Metro Youth Services
East Scarborough Storefront
Jane/Finch Community and Family Centre
Lawrence Heights Community Health Centre
Le Partenariat en éducation
Ministère de la Formation et des Collèges et Universités
Passeport pour ma réussite Canada
Réseau ontarien d'éducation juridique
Services des loisirs de la ville de Toronto
St. Christopher House
Toronto Community Housing Corporation
Tropicana Community Services
Université de Toronto
Université de Toronto – Scarborough
Université polytechnique Ryerson
Université York
YMCA of Greater Toronto

Mémoires (présentés par des organismes et des particuliers)

African Canadian Heritage Association
ArtReach Toronto
L'Association des conseillers en orientation de l'Ontario
L'Association des travailleuses et travailleurs sociaux de l'Ontario, section de l'Est
Association du Barreau de l'Ontario
Association pour la santé publique de l'Ontario
John Belfon
Lorenzo Berardinetti, député provincial, Scarborough-Sud-Ouest
Clubs garçons et filles du Canada
Kalemah Campbell
Central Toronto Youth Services
Centre de counselling familial

Chess Institute of Canada
Rév. David Chisling
Olivia Chow, députée fédérale, Trinity-Spadina
Commission ontarienne des droits de la personne
Antoine Coote
L'hon. Roy Cullen, député fédéral, Etobicoke-Nord
Bill Day
Bob Delaney, député provincial, Mississauga-Streetsville
Rick Dykstra, député fédéral, St. Catharines
East Metro Youth Services
L'hon. John Godfrey, député fédéral, Don Valley-Ouest
Gary Goodyear, député fédéral, Cambridge
Spanna Guevara
Dre Helena Jaczek, députée provinciale, Oak Ridges-Markham
Sénateur Michael Kirby
Laidlaw Foundation
Learning Disabilities Association of Ontario
Lori Lukinuk
Mattawa and Area Youth Centre
L'hon. John McKay, député fédéral, Scarborough-Guildwood
L'hon. Madeleine Meilleur, députée provinciale, Ottawa-Vanier
Anne Moloney
Margaret et Lawrence Nelson
L'hon. Rob Nicholson, ministre de la Justice et procureur général du Canada
Gary Norris
Nouveau Parti démocratique du Canada, groupe parlementaire de l'Ontario
Ontario Coalition for Mandatory Parenting Education
Ontario Federation of Indian Friendship Centres
Parks and Recreation Ontario
Peacebuilders International (Canada)
Play Works
Prévention du crime Ottawa
Région de Peel
Lou Rinaldi, député provincial, Northumberland-Quinte West
St. Leonard's Community Services
Liz Sandals, députée provinciale, Guelph
L'hon. Judy Sgro, députée fédérale, York-Ouest
La Société John Howard du Canada
Catherine Soplet
Michael Thompson, conseiller municipal de la ville de Toronto
Toronto City Summit Alliance
Urban Music Association of Canada
Women's Health in Women's Hands
YWCA Toronto

Gouvernement de l'Ontario

Les coprésidents sont reconnaissants envers les ministères de l'Ontario de l'aide reçue à divers stades du processus d'examen. Les documents suivants ont été présentés à l'Examen dans le cadre de cette initiative de recherche :

Ministère des Affaires civiques, *Research Paper on Immigration Settlement Programs*

Ministère des Affaires municipales et du Logement, *The Impact of Urban Design and Infrastructure on Youth Violence*

Ministère des Affaires municipales et du Logement, *Youth Violence, the UK's Neighbourhood Regeneration Strategy and Housing*

Ministère de la Culture et ministère de la Promotion de la santé *Strategies for Youth Engagement in the Arts, Sports, Recreation and Leadership*

Ministère de l'Éducation, *Roots of Youth Violence: Ministry of Education*

Ministère de la Promotion de la santé, *Addressing Youth Violence Through a Health Promotion Lens*

Ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels, *Youth Gun and Gang Violence Background Paper*

Ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse, *Mentoring and Violence Prevention/Intervention: Promising Practices for Program Development with Children and Youth*

Ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse, *The Roots of Violence: Evidence from the Literature with Emphasis on Child and Youth Mental Health Disorder*

Ministère des Services sociaux et communautaires, *Role of Social Services in Mitigating Youth Violence*

Par ailleurs, les coprésidents et le personnel du Secrétariat ont rencontré à diverses étapes les représentants des ministères suivants :

Bureau du Conseil des ministres
Ministère des Affaires autochtones
Ministère des Affaires municipales et du Logement
Ministère des Affaires civiques et de l'Immigration
Ministère de la Culture
Ministère du Développement économique et du Commerce
Ministère du Procureur général
Ministère de l'Éducation
Ministère des Finances
Ministère de la Promotion de la santé
Ministère du Renouvellement de l'infrastructure publique
Ministère de la Santé et des Soins de longue durée
Ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels
Ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse
Ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs
Ministère des Services sociaux et communautaires

Documents de recherche commandés

(Les auteurs indiqués par un astérisque ont rencontré les coprésidents pour discuter de leur travail.)

Tullio Caputo*, Michel Vallée*, *A Comparative Analysis of Youth Justice Approaches*

Anthony N. Doob*, Jane B. Sprott, Cheryl Marie Webster, *Understanding Youth Crime: The Impact of Law Enforcement Approaches on the Incidence of Violent Crime Involving Youth and Matters Related to Understanding the Implications of these Findings*

Desmond Ellis*, *A Methodology to Identify Communities in Ontario Where High or Increasing Relative Disadvantage May Lead to Youth Violence*

Rinaldo Walcott*, Cecil Foster, Mark Campbell, David Sealy, *Racial Minority Perspectives on Violence*

Scot Wortley**, *Province at the Crossroads: Statistics on Youth Violence in Ontario*

*** M. Scot Wortley, professeur agrégé, Centre de criminologie, Université de Toronto, était le chercheur en chef de l'équipe chargée de l'examen.*

Séjour au Royaume-Uni

Les coprésidents et les représentants de la ville de Toronto et de l'organisme United Way of Greater Toronto, les deux partenaires de l'Examen, se sont rendus au Royaume-Uni du 5 au 12 avril 2008. Grâce principalement à l'aide de James R. Wright, haut-commissaire du Canada, ils ont rencontré des représentants du gouvernement et d'institutions municipales qui ont joué un rôle central dans la lutte de la Grande-Bretagne contre l'exclusion sociale et la violence chez les jeunes et dans les efforts de développement communautaire.

Organismes dont des représentants ont rencontré les coprésidents :

Cabinet Office, Home Affairs Team, Strategy Unit
Department for Children, Schools and Families
Department of Communities and Local Government
Equality and Human Rights Commission
Home Office Anti-Social Behaviour and Crime Prevention Unit
Institute for Public Policy Research
Metropolitan Police Service, New Scotland Yard
Nacro (organisme de bienfaisance œuvrant contre le crime)
Social Exclusion Task Force
Tower Hamlets Partnership
Youth Justice Board

Personnes qui ont rencontré les coprésidents :

Mike Ainsworth, RCJU, OCJR, Home Office
Rachel Cerfontyne
Jeremy Crook, OBE
Jennifer Francis
Laurie Ince
Dame Mavis McDonald, DCB
Alan Riddell
Matthew Scott
Lord Andrew Turnbull, KCB, CVO
Claire Tyler
Julia Wolton, travailleuse auprès des jeunes

Annexe 3 :
Résumé des rapports précédents

Alberta's Crime Reduction and Safe Communities Task Force (2007). *Keeping Communities Safe: Report and Recommendations of Alberta's Crime Reduction and Safe Communities Task Force.* Edmonton : gouvernement de l'Alberta.

Le ministre de la Justice et procureur général de l'Alberta a créé un groupe de travail chargé de formuler des recommandations sur des moyens efficaces de réduire la criminalité, de rendre les communautés de l'Alberta plus sûres et de renforcer la confiance du public dans le système de justice pénale. Après six mois de recherches et de consultations du public, le groupe de travail a présenté ses recommandations pour une stratégie provinciale de prévention de la criminalité. En ce qui concerne les jeunes, il a recommandé de lancer des projets pilotes ciblés visant à mettre en place des services communautaires globaux destinés aux jeunes à risque et à leur famille, ainsi que des mesures d'éducation pour les enfants et les jeunes afin de réduire le risque que ceux-ci s'impliquent dans les gangs de rue, la drogue, la violence ou d'autres actes criminels. Le groupe de travail a également recommandé d'étendre l'accès des tribunaux spécialisés destinés aux jeunes, de créer une source centralisée d'information pour les familles, d'augmenter la disponibilité des traitements pour les problèmes de toxicomanie et d'améliorer l'accès aux traitements des problèmes de santé mentale avec une extension de la période obligatoire de traitement. En outre, il a recommandé un financement provincial de trois ans pour les organismes ayant obtenu des résultats positifs. Le groupe de travail a également encouragé les municipalités à élaborer des stratégies visant à améliorer la sécurité des communautés.

Alliance urbaine sur les relations interraciales (26 mars 1993). Compte rendu de conférence : *The Justice System: Is It Serving or Failing Minorities?* Association du Barreau canadien – Ontario, Barreau du Haut-Canada, Direction générale de la condition féminine de l'Ontario et ministère du Procureur général. Osgoode Hall, Toronto.

La conférence de l'Alliance urbaine sur les relations interraciales a examiné l'incidence des systèmes juridique et judiciaire sur les femmes, les Autochtones et les minorités raciales et a formulé des recommandations stratégiques en la matière. Le rapport sur les travaux de la conférence contenait des recommandations en matière d'immigration, notamment éduquer les agents d'immigration sur les violations des droits de la personne commises dans le pays d'origine des immigrants et empêcher que les crimes à caractère

racial influent sur les décisions individuelles en matière d'immigration. En ce qui concerne les droits garantis par la Charte, les recommandations portaient sur la création d'une clinique communautaire d'aide juridique pour les minorités raciales afin de détecter le racisme systémique par l'entremise de cas types et de recherches. Les recommandations relatives au système judiciaire se concentraient sur l'examen des procédures judiciaires et l'usage discrétionnaire des pouvoirs par les représentants de la justice; l'examen du recours à la force par la police afin d'établir si celui-ci variait selon la race, le sexe et le statut socioéconomique de la personne visée; des services supplémentaires et juridiques pour des communautés spécifiques; et une meilleure protection juridique pour les femmes autochtones ou issues d'une minorité raciale. D'autres recommandations portaient sur la responsabilisation et la formation des policiers et sur la participation des minorités aux jurys des tribunaux.

Archibald, B. (1989). *Report of the Royal Commission on the Donald Marshall, Jr. Prosecution. Vol. 6 Prosecuting Officers and the Administration of Justice in Nova Scotia: A Research Study.* Halifax : gouvernement de la Nouvelle-Écosse.

Bruce Archibald, professeur de droit, a dirigé un groupe de travail chargé de mener des recherches et de formuler des recommandations sur l'administration de la justice en Nouvelle-Écosse dans le cadre de la Royal Commission on the Donald Marshall, Jr. Prosecution (voir « Royal Commission »). Il a recommandé de créer un système informatisé de collecte de données permettant de surveiller et d'évaluer le rendement du système de justice pénale. Il a également recommandé d'étendre les possibilités en ce qui concerne la déjudiciarisation et la détermination de la peine et s'est concentré sur des mesures visant à éliminer les aspects inhérents au système judiciaire qui portent préjudice aux Néo-Écossais autochtones et noirs.

Association canadienne de justice pénale (1989). *Des communautés plus sûres : une stratégie sociale de prévention du crime au Canada.* Revue canadienne de criminologie et de justice pénale, 31 (août), 4-23.

En association avec des organismes nationaux de premier plan s'intéressant au maintien de l'ordre, au développement social, aux enfants et aux jeunes, aux Autochtones et aux municipalités, l'Association canadienne de justice pénale a présenté une stratégie de prévention de la criminalité appelant chaque palier de gouvernement, les services de police, les citoyens, les organismes bénévoles et les entreprises privées à prendre leurs responsabilités. Elle a recommandé des améliorations ciblées dans les domaines des services sociaux, du logement, de l'éducation, de l'emploi et des relations interraciales afin de réduire la criminalité.

Association du Barreau canadien (1993). *Les assises de la réforme : égalité, diversité et responsabilité. Rapport du Groupe de travail de l'Association du Barreau canadien sur l'égalité des sexes dans la profession juridique.* Toronto : Association du Barreau canadien.

Le Groupe de travail de l'Association du Barreau canadien sur l'égalité des sexes dans la profession juridique a entrepris d'examiner la question de l'égalité des sexes et d'en rendre compte dans un rapport. Il a également formulé un certain nombre de recommandations sur les obstacles auxquels se heurtent les minorités dans la profession juridique. Par exemple, il a recommandé que l'Association du Barreau canadien analyse tous les ans le statut des femmes et des minorités occupant des postes de direction au sein de l'Association.

Brodeur, J.-P. (1991). *Access to Justice and Equality of Treatment.* Ottawa : Commission de réforme du droit du Canada.

Jean-Paul Brodeur, professeur en criminologie à l'Université de Montréal, a étudié pour la Commission de réforme du droit du Canada huit rapports antérieurs sur l'accès des minorités à la justice. Son rapport a démontré que les enquêtes et les commissions avaient à maintes reprises abouti à des recommandations similaires en la matière.

Carter, G. (1979). *Report to the Civic Authorities of Metropolitan Toronto and its Citizens.* Toronto : municipalité de la communauté urbaine de Toronto.

Le Conseil du Toronto métropolitain a demandé au cardinal Gerald Emmett Carter, archevêque catholique de Toronto, de servir de médiateur ou de conciliateur entre les autorités civiles, en particulier la police, et les groupes de minorités de la ville. Après sept semaines de consultations avec les autorités et les nombreux groupes communautaires, le cardinal Carter a remis ses conclusions et ses recommandations, qui se concentraient sur l'éducation sur la lutte contre le racisme, les relations positives entre la police et les citoyens et un mécanisme indépendant de plaintes des citoyens contre la police.

Centre national de prévention du crime (2000). *Stratégie nationale sur la sécurité communautaire et la prévention du crime : Cadre stratégique pour la prévention du crime chez les enfants âgés de 0 à 12 ans.* Ottawa : gouvernement du Canada.

——— (2000). *Stratégie nationale sur la sécurité communautaire et la prévention du crime : Cadre stratégique pour la prévention du crime chez les adolescents âgés de 12 à 18 ans.* Ottawa : gouvernement du Canada.

De 1995 à 2000, le Centre national de prévention du crime (anciennement le Conseil national de prévention du crime) a mené une série d'études et de consultations sur la

prévention de la criminalité chez les jeunes. Dans les deux rapports susmentionnés, il a présenté des stratégies globales comportant plusieurs niveaux afin de prévenir la victimisation des enfants et l'apparition précoce d'un comportement criminel. Les stratégies abordaient les facteurs sociétaux sous-jacents comme la pauvreté et le chômage, ainsi que les facteurs de risque individuels, familiaux et communautaires plus immédiats liés aux politiques de prévention de la criminalité.

Chambre des communes (1984). *L'égalité ça presse! Rapport du Comité spécial sur la participation des minorités visibles à la société canadienne.* Ottawa : gouvernement du Canada.

Un comité de députés libéraux, conservateurs et néo-démocrates, présidé par le député Bob Daudlin, a été formé en tant que groupe de travail parlementaire afin d'étudier la participation des minorités visibles à la société canadienne. Après avoir entendu des témoins et reçu les observations de nombreuses communautés canadiennes, ce comité a formulé 80 recommandations sur l'intégration sociale, l'emploi, la politique publique, la justice, les médias et l'éducation.

Clark, S. (1989). *Research study prepared for the Report of the Royal Commission on the Donald Marshall, Jr. Prosecution. Vol. 3 The Mi'kmaq and Criminal Justice in Nova Scotia.* Halifax : gouvernement de la Nouvelle-Écosse.

Dans une étude préparée pour la Royal Commission on the Donald Marshall, Jr. Prosecution (voir « Royal Commission »), Scott Clark s'est penché sur l'atténuation de la discrimination envers les Autochtones dans le système de justice pénale de la Nouvelle-Écosse. Son rapport contenait de nombreuses recommandations visant à réformer de manière générale le système de justice pénale. Les recommandations qui concernaient particulièrement les jeunes portaient notamment sur des solutions de rechange à l'incarcération et des mesures de déjudiciarisation.

Cole, D., et M. Gittens (1994). *Le racisme derrière les barreaux : le traitement des détenus noirs et appartenant aux autres minorités raciales dans les établissements correctionnels en Ontario. Rapport provisoire de la Commission sur le racisme systémique dans le système de justice pénale en Ontario.* Toronto : gouvernement de l'Ontario.

——— (1995). *Rapport de la Commission sur le racisme systémique dans le système de justice pénale en Ontario.* Toronto : gouvernement de l'Ontario.

Le gouvernement de l'Ontario a créé la Commission sur le racisme systémique dans le système de justice pénale en Ontario afin d'examiner les procédures, les pratiques, les politiques et les processus susceptibles de provoquer ou refléter un racisme systémique dans les institutions du système de justice pénale. Dans leur rapport intermédiaire (1994),

les coprésidents David Cole et Margaret Gittens ont examiné le système carcéral de l'Ontario. Leurs recommandations comprenaient plusieurs mesures liées à la détention des jeunes, notamment des solutions de rechange à l'incarcération et des mesures de déjudiciarisation. Leur rapport final (1995) portait sur l'ensemble du système de justice pénale et comprenait des recommandations sur la réforme des services de police communautaire, les conditions de libération sous caution, l'éducation sur la lutte contre le racisme pour toutes les personnes travaillant dans le système de justice pénale, un mécanisme de dépôt confidentiel des plaintes, la surveillance formelle du traitement des minorités raciales dans le système de justice pénale et la modification de la *Loi sur les jeunes contrevenants* afin d'y inclure des solutions de rechange à l'incarcération.

Comité permanent de la justice et du Solliciteur général (1988). *Des responsabilités à assumer : Rapport du Comité permanent de la justice et du Solliciteur général sur la détermination de la peine, les mises en liberté sous condition et d'autres aspects du système correctionnel.* Ottawa : gouvernement du Canada.

Présidé par le député David Daubney, le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général a examiné les politiques du gouvernement sur la détermination de la peine et présenté ses conclusions et ses recommandations en la matière. Cet examen faisait suite à un long débat sur le rétablissement de la peine de mort en 1987. Selon le Comité, les réformes du système de justice pénale doivent s'inscrire dans un contexte répondant aux besoins et aux intérêts des victimes et de la communauté. Il a examiné l'attitude du public à l'égard de la détermination de la peine et recensé des domaines de méprise qui contribuent au manque de confiance du public dans le système de justice pénale. En ce qui concerne la détermination de la peine et la réforme de la libération conditionnelle, le Comité a proposé de mieux informer le public sur les objectifs de la détermination de la peine, de développer des solutions de rechange à l'incarcération et des ressources permettant de les mettre en œuvre, de fournir une rétroaction aux tribunaux sur l'efficacité des sanctions communautaires, de renforcer les liens entre le système de justice pénale et les autres services, d'encourager une plus grande participation de la communauté aux programmes institutionnels, de créer des maisons de transition supplémentaires, et de veiller à ce que les transferts de détenus n'entraînent pas une perte d'accès aux programmes d'enseignement postsecondaire.

——— (1993). *Prévention du crime au Canada : vers une stratégie nationale. Douzième rapport du Comité permanent de la justice et du Solliciteur général.* Ottawa : gouvernement du Canada.

Présidé par le député Robert Horner, le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général a présenté les composantes d'une politique intégrée de prévention de la criminalité. Il a notamment recommandé un soutien fédéral à l'égard d'un conseil national de la prévention du crime et l'attribution d'un pourcentage des fonds affectés à la police, aux tribunaux et au système correctionnel à des mesures de prévention de la

criminalité (en commençant par un pour cent puis en augmentant d'un pour cent chaque année pour atteindre cinq pour cent au bout de cinq ans). Le Comité a également recommandé que le gouvernement fédéral collabore avec les provinces, les territoires et les professionnels qualifiés afin de promouvoir l'intégration complète de la prévention de la violence dans les programmes d'enseignement des écoles élémentaires et secondaires du Canada.

Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie (2006). *De l'ombre à la lumière. La transformation des services concernant la santé mentale, la maladie mentale et la toxicomanie au Canada.* Ottawa : Sénat du Canada.

Le Comité sénatorial permanent, présidé par l'honorable Michael Kirby, a consulté des professionnels de la santé mentale et a entendu plus de 2 000 témoignages personnels concernant la maladie mentale au cours de son étude approfondie des politiques. Dans son chapitre consacré aux enfants et aux jeunes, il a exprimé une profonde inquiétude quant à la capacité du système de santé mentale à répondre aux besoins des jeunes. Il a demandé un plus grand engagement en faveur de la santé mentale des enfants et une restructuration urgente du système. Il a recommandé de modifier les dispositions concernant d'une part l'âge limite fixé pour les programmes et d'autre part les transitions des services pour les jeunes aux services pour les adultes, afin d'éviter qu'il y ait une période d'interruption où une personne est inadmissible au traitement dans un système comme dans l'autre. De cette manière, l'accès aux services reposerait sur des besoins cliniques et non sur des considérations budgétaires ou administratives.

Commission de réforme du droit du Canada (1991). *Rapport sur les peuples autochtones et la justice pénale : Égalité, respect et justice à l'horizon (Rapport 34).* Ottawa : Commission de réforme du droit du Canada.

La Commission de réforme du droit du Canada a estimé que les peuples autochtones devaient avoir le pouvoir d'établir leur propre système judiciaire. Elle a notamment recommandé d'embaucher davantage d'Autochtones à tous les niveaux du système judiciaire et d'étendre la formation sur les différences entre les cultures à toutes les personnes travaillant actuellement dans le système judiciaire. Elle a également formulé des recommandations sur les solutions de rechange à l'incarcération et la participation de la communauté à la détermination de la peine.

Commission ontarienne des droits de la personne (2003). *Un prix trop élevé : les coûts humains du profilage racial. Rapport d'enquête.* Toronto : gouvernement de l'Ontario.

La Commission ontarienne des droits de la personne a mené une étude sur le profilage racial en Ontario et a recommandé que tous les organismes et toutes les institutions

responsables de la sécurité, de la sûreté et de la protection du public surveillent et empêchent le profilage racial. Elle a également abordé la formation des policiers sur la lutte contre le racisme et le recrutement des minorités au sein des services de police. Elle a recommandé que la police élabore des supports didactiques visant particulièrement les jeunes afin de leur expliquer les droits du citoyen. Elle a demandé l'élaboration de politiques multiculturelles et antiracistes pour les conseils scolaires et pour les programmes d'enseignement des écoles afin d'intégrer une formation sur les mesures antidiscriminatoires et la diversité.

Conseil national de prévention du crime (1995). *Des limites claires et des possibilités réelles : Solutions pour la prévention de la criminalité chez les jeunes.* Ottawa : gouvernement du Canada.

——— (1997). *Prévenir le crime en investissant dans les familles : une approche intégrée afin de promouvoir des apports positifs pour nos enfants.* Ottawa : gouvernement du Canada.

——— (1997). *Prévenir le crime en investissant dans les familles : promouvoir des apports positifs pour les enfants de six à douze ans.* Ottawa : gouvernement du Canada.

——— (1997). *Prévenir le crime en investissant dans les familles et les collectivités. Promouvoir des apports positifs pour les jeunes de douze à dix-huit ans.* Ottawa : gouvernement du Canada.

Dans les quatre rapports susmentionnés, le Conseil national de prévention du crime a proposé des modèles pour la prévention de la délinquance et de la criminalité en général et pour trois différents groupes d'âge. Selon ces rapports, la combinaison des facteurs de risque, si ceux-ci ne sont pas compensés par des facteurs de protection, prédispose les enfants et les jeunes à des comportements négatifs. Les modèles ont souligné que toute stratégie de prévention de la criminalité devait s'attaquer à la pauvreté chez les enfants et qu'il fallait avoir une vision holistique de la situation des enfants plutôt que de les isoler de leur milieu de vie et d'apprentissage.

———. Comité sur l'analyse économique (1996). *Un bon placement : Prévention de la criminalité et de la victimisation.* Ottawa : gouvernement du Canada.

Dans ce rapport, le Comité sur l'analyse économique du Conseil national de prévention du crime a essayé de démontrer que la prévention de la criminalité grâce au développement social était une manière efficiente de promouvoir la sécurité individuelle et communautaire.

———. Comité sur la justice et les jeunes (1995). *La volonté politique et la responsabilité de la collectivité dans la prévention de la criminalité chez les jeunes.* Ottawa : gouvernement du Canada.

Le Comité sur la justice et les jeunes du Conseil national de prévention du crime a consulté un éventail de personnes travaillant avec et pour les jeunes au Canada et a consulté directement les jeunes, y compris ceux ayant eu des démêlés avec la justice. Il a évalué les programmes existants axés sur les jeunes et les stratégies de prévention de la criminalité chez les jeunes et proposé des améliorations de ceux-ci.

Cooke, D. et J. Finlay (2007). Bureau d'assistance à l'enfance et à la famille. *Review of Open Detention and Open Custody in Ontario.* Toronto : gouvernement de l'Ontario.

Le Bureau d'assistance à l'enfance et à la famille a entrepris d'examiner tous les établissements de garde et de détention en milieu ouvert de l'Ontario. Il a systématiquement recueilli des renseignements sur l'idée que les jeunes se faisaient des soins qu'ils recevaient pendant leur détention. En se fondant sur les conclusions de cet examen, Diana Cooke (agente d'intervention) et Judy Finlay (intervenante en chef) ont formulé des recommandations visant à améliorer le système. Elles ont indiqué que les établissements devaient se repositionner comme des « spécialistes de la réinsertion sociale » et que l'apprentissage de l'autonomie fonctionnelle et la formation professionnelle devaient faire partie intégrante du plan de réinsertion sociale de chaque jeune. Elles ont également recommandé un examen régulier des installations et des politiques associées aux soins de base; une amélioration de la surveillance afin de garantir la sécurité; le respect du droit à la vie privée; la possibilité pour les jeunes d'avoir accès à leur famille; la mise en place de plans de réinsertion sociale et la fourniture de services adaptés aux jeunes ayant des besoins spéciaux.

Des villes sûres pour nos jeunes : une culture de choix intelligents (3 décembre 2007). Compte rendu de conférence. Ministère de la Justice du Canada, ville de Toronto. Université de Toronto, Toronto.

Financée par le ministère de la Justice du Canada et organisée par le secrétariat de la sécurité communautaire de la ville de Toronto, cette conférence a rassemblé environ 250 personnes, dont plus de 100 jeunes, autour de quatre thèmes : la mobilisation des jeunes, les mythes et les réalités sur les gangs, les méthodes traditionnelles et non conventionnelles de la justice, et les méthodes multisectorielles et adaptées culturellement pour créer des villes plus sûres pour les jeunes. Les recommandations issues de cette conférence portaient sur la fourniture d'un financement durable pour les programmes à l'intention des jeunes, la participation des jeunes à tous les aspects des programmes et la mobilisation des jeunes afin de découvrir ce qui les motive. Il a également été recommandé de définir un ou une « jeune » comme une personne de moins de 29 ans. Les participants ont préconisé de fonder les programmes ciblant l'appartenance à un gang

sur les facteurs de protection, même s'ils ont reconnu qu'il était important de comprendre les facteurs de risque. Ils ont estimé que la justice devait être réparatrice plutôt que punitive. Afin de soutenir les jeunes enfants, ils ont recommandé que les services englobent les familles. Ils ont souligné que les jeunes avaient davantage besoin de programmes adéquats, de compétences et d'éducation que de terrains de basketball et qu'il fallait également plus de policiers affectés comme agents de liaison avec la communauté.

Etherington, B., W. Bogart, M. Irish et G. Stewart (1991). *Preserving Identity by Having Many Identities: A Report on Multiculturalism and Justice.* Windsor Law School Roundtable. Windsor : faculté de droit, Université de Windsor.

Les auteurs ont rédigé le compte rendu d'une table ronde qui s'est tenue à la faculté de droit de l'Université de Windsor. Selon les recommandations issues des discussions, il faut mener des recherches sur la représentation des minorités visibles dans le système de justice pénale. Les participants ont également recommandé de lancer une étude visant à établir si la discrimination raciale était un facteur dans le traitement des personnes au sein du système. Cette étude consisterait à recueillir des données sur l'origine raciale ou ethnique des personnes inculpées, arrêtées ou condamnées. Les participants ont en outre recommandé de mener une étude sur la représentation des minorités raciales ou culturelles dans les services de police. D'autres recommandations ont porté sur les programmes de recrutement de la police, la fourniture d'une formation sur les différences entre les cultures et sur les relations interraciales aux personnes travaillant dans le système de justice pénale et la mise en place d'une étude sur l'exercice du pouvoir discrétionnaire d'engager des poursuites judiciaires.

Gibson Smith, C. (1994). *Proud but Cautious: Homophobic Abuse and Discrimination in Nova Scotia.* Halifax : Nova Scotia Public Interest Research Group.

Dans son rapport, Carol Gibson Smith a proposé une analyse approfondie de la discrimination envers les lesbiennes, les homosexuels et les personnes bisexuelles de la Nouvelle-Écosse. Cette analyse se fondait sur les données recueillies lors d'un sondage réalisé auprès d'environ 300 personnes. Les recommandations pour la commission des droits de la personne de la Nouvelle-Écosse proposaient de mettre en place des services d'approche pour les lesbiennes, les homosexuels et les personnes bisexuelles, de publier un document détaillant les droits des personnes de ces communautés et d'embaucher des agents des droits de la personne spécialisés dans l'homophobie et dans le travail auprès des lesbiennes, des homosexuels et des personnes bisexuelles. Carol Gibson Smith a également recommandé que l'ensemble des conseils scolaires, collèges et universités adoptent une politique de tolérance zéro à l'égard de la violence.

Groupe d'étude sur les relations entre la police et les minorités raciales (1989). *Rapport du groupe d'étude sur les relations entre la police et les minorités raciales.* Toronto : gouvernement de l'Ontario.

En réponse aux inquiétudes exprimées par les organismes représentant les minorités visibles à propos des rapports mutuels entre la police et les membres de leurs communautés, la solliciteure générale de l'époque, Joan Smith, a créé un groupe de travail composé de six membres afin de mener une enquête. Le président de ce groupe de travail était Clare Lewis, à l'époque commissaire aux plaintes du public de l'Ontario (voir « Lewis, C. »). Le groupe de travail a recueilli des renseignements auprès des services de police, des organisations communautaires, des institutions, des associations et du public et a examiné les rapports et recommandations soumis précédemment au gouvernement. Chaque chapitre de son rapport commençait par une citation pertinente, notamment une citation tirée du rapport Carter (voir « Carter, G. ») rédigé dix ans plus tôt : « Je dois avouer qu'il se dégage un sentiment de déjà vu de cette opération. » Le groupe de travail a été « tourmenté par un sentiment de cynisme » tout au long de ses délibérations et a conclu qu'il ne pourrait que répéter avec les termes les plus forts possible ce que d'autres avaient déjà dit avant lui, à savoir que le cycle de l'inaction devait être rompu. À cette fin, il a présenté dans son rapport 57 recommandations détaillées, avec des échéances et des critères de mise en œuvre précis, dans les domaines de la surveillance, de l'embauche et de l'avancement, de la formation sur les relations interraciales, du recours à la force, des relations communautaires, des peuples des Premières nations et des commissions de police.

Groupe de travail quadripartite sur les questions soulevées par la communauté canadienne d'origine africaine (1992). *Vers un nouveau départ : rapport et plan d'action du Groupe de travail quadripartite sur les questions soulevées par la communauté canadienne d'origine africaine.* Toronto : Groupe de travail quadripartite sur les questions soulevées par la communauté canadienne d'origine africaine.

Des représentants du gouvernement fédéral, du gouvernement de l'Ontario, de la ville de Toronto et de la municipalité de la communauté urbaine de Toronto et des membres de la communauté noire de Toronto ont formé un groupe de travail chargé de proposer des stratégies spécifiques pour répondre aux préoccupations de la communauté noire en ce qui concerne la justice, les services sociaux, l'éducation, les jeunes et les services de police. S'appuyant sur une série de consultations et sur l'examen d'études précédentes, le groupe de travail a présenté un plan d'action visant à répondre à ces préoccupations. Ce plan d'action proposait de déployer des efforts accélérés pour l'embauche de personnes noires dans la magistrature, de proposer une formation sur la lutte contre le racisme à tous les niveaux du système de justice pénale, de recruter des policiers noirs et d'instaurer des relations de proximité entre la police et la communauté noire.

Hamilton, A. et C. Sinclair (1991). *Rapport de l'Enquête publique sur l'administration de la justice et les peuples autochtones au Manitoba.* Vol. 1.Winnipeg : gouvernement du Manitoba.

Le gouvernement du Manitoba a créé en 1988 une Commission d'enquête sur l'administration de la justice et les peuples autochtones suite à deux incidents. Le premier incident, survenu en 1987, concernait le procès de deux hommes accusés du meurtre d'Helen Betty Osborne. Ce procès ne s'était tenu que 16 ans après le meurtre. Le second incident concernait le décès, en 1988, de John Joseph Harper, directeur administratif du conseil tribal d'Island Lake, à la suite d'une confrontation avec un policier de Winnipeg. Les auteurs ont recommandé la création d'un institut de justice pour les Autochtones et la reconnaissance par les gouvernements fédéral et provincial du droit des peuples autochtones à mettre en place leur propre système judiciaire. En ce qui concerne les jeunes Autochtones, la Commission d'enquête a recommandé que la police envisage dans tous les cas des solutions autres que le dépôt d'une accusation et que les services de police nomment des spécialistes de la jeunesse et fournissent une formation spécialisée à tous les policiers s'occupant des jeunes. Elle a également recommandé de modifier la *Loi sur les jeunes contrevenants,* en abrogeant notamment les dispositions autorisant ceux-ci à renoncer à leur droit à la présence d'un parent ou d'un tuteur pendant leur interrogatoire et autorisant leur renvoi devant des tribunaux pour adultes afin d'y être jugés. Elle a proposé que les juges désignent un lieu de détention spécifique pour les jeunes contrevenants, et que des établissements de garde en milieu ouvert et des camps dans la nature soient créés pour les jeunes Autochtones, en particulier à proximité des communautés autochtones. En ce qui concerne les jeunes, elle a également recommandé de fournir un soutien aux comités de justice pour la jeunesse, de mettre en place des programmes de déjudiciarisation et des solutions de rechange à l'incarcération pour Autochtones, de faire participer la communauté aux recommandations sur la détermination de la peine ainsi qu'au choix des sanctions et à leur application.

Head, W. et D. Clairmont (1989). *Research study prepared for the Royal Commission on the Donald Marshall, Jr. Prosecution. Vol. 4 Discrimination against Blacks in Nova Scotia: The Criminal Justice System.* Halifax : gouvernement de la Nouvelle-Écosse.

Wilson Head et Don Clairmont ont mené une étude pour la Royal Commission on the Donald Marshall, Jr. Prosecution (voir « Royal Commission ») sur la discrimination systémique envers les personnes noires dans le système de justice pénale de la Nouvelle-Écosse. Ils ont notamment recommandé que les policiers suivent une formation sur les relations interraciales et que les gens reçoivent une formation sur la Charte canadienne des droits et libertés et les droits de la personne. Ils ont également abordé les politiques de recrutement du système de justice pénale et suggéré des améliorations du système de traitement des plaintes des citoyens contre la police et les tribunaux.

Joyette, D. et M. Oda (2005). *Black Creek West Community Capacity Building Project: Phase III Towards Resource & Capacity Development Action Plan.* Toronto : Joyette Consulting Services.

Ce rapport a recensé différents aspects des besoins et de la vulnérabilité socioéconomiques ainsi que les ressources et les capacités de la communauté du quartier Black Creek (Toronto-Ouest). Le plan d'action proposé dans le rapport présentait les orientations stratégiques recensées au cours du processus, notamment la promotion de l'autonomie et de la stabilité économiques, le développement des services, la participation de la communauté au processus décisionnel, l'amélioration de l'information et des services, la mise en valeur de la communauté et la nécessité d'avoir des installations et des espaces sains, sûrs et esthétiques.

Law Society of British Columbia Gender Bias Committee (1992). *Report on Gender Equality in the Justice System, Vols. 1 and 2.* Vancouver : Law Society of British Columbia.

Le comité sur les préjugés liés au genre de la Law Society of British Columbia a formulé des recommandations visant à améliorer l'égalité des femmes dans le système judiciaire de la Colombie-Britannique, mais plusieurs de ces recommandations concernaient également les minorités. Par exemple, selon l'une de ces recommandations, le procureur général de la Colombie-Britannique devait rechercher des moyens d'améliorer la représentation des femmes et des minorités au sein du conseil de la magistrature.

LeSage, P. (2005). *Rapport sur le système ontarien de traitement des plaintes concernant la police.* Toronto : gouvernement de l'Ontario.

Le gouvernement de l'Ontario a demandé à l'honorable Patrick LeSage de formuler des recommandations sur l'élaboration d'un modèle de règlement des plaintes du public contre la police. À l'issue de vastes consultations avec les parties intéressées, le juge LeSage a proposé d'apporter une série de changements systémiques, notamment en instaurant un système de surveillance civile du processus de traitement des plaintes concernant la police par le biais d'un organisme qui serait dirigé par un civil ou une civile n'ayant jamais été policier et qui recevrait des renseignements de groupes consultatifs situés dans chaque région et composés de membres de la communauté et des services de police.

Lewis, C. (1992). *Rapport du Groupe d'étude sur les relations entre la police et les minorités raciales.* Toronto : gouvernement de l'Ontario.

Le Groupe d'étude sur les relations entre la police et les minorités raciales a remis son premier rapport en 1989. Suite à l'une des recommandations du *Rapport sur les relations*

interraciales en Ontario de Stephen Lewis (voir « Lewis, S. »), le groupe d'étude a été reconstitué sous la présidence de l'honorable Clare Lewis afin d'évaluer la mise en œuvre des recommandations du premier rapport et de formuler, au besoin, d'autres recommandations. Dans son rapport de 1992, M. Lewis a recommandé d'autres mesures comme l'inclusion d'un volet structuré de lutte contre le racisme dans les services de police communautaire, l'amélioration des politiques de recrutement, le renforcement de la formation des policiers sur la lutte contre le racisme et la participation de la communauté à l'élaboration des composantes de la formation sur la lutte contre le racisme.

Lewis, S. (1992). *Rapport sur les relations interraciales en Ontario présenté au premier ministre.* Toronto : gouvernement de l'Ontario.

En 1992, la mort d'un jeune Noir abattu par la police de Los Angeles, le huitième cas de ce genre en trois ans, quelques jours à peine après l'acquittement de policiers de la ville accusés d'avoir frappé Rodney King, a engendré à Toronto des manifestations qualifiées d'émeutes. Immédiatement après ces incidents, le gouvernement de l'Ontario a nommé Stephen Lewis, ancien chef du Nouveau Parti démocratique de l'Ontario, pour mener de vastes consultations et conseiller le gouvernement sur les relations interraciales. Dans ses rapports, M. Lewis a préconisé de rétablir le Groupe d'étude sur les relations entre la police et les minorités raciales (voir « Lewis, C. ») et de mener un examen des forces de police dans le domaine des relations interraciales. Il a également formulé des recommandations sur le recours à la force par la police et sur le renforcement de la formation des policiers. Il a également abordé dans son rapport les questions de l'emploi, de l'éducation et du rétablissement d'un comité ministériel chargé des relations interraciales.

Linden, S. (2007). *Rapport de la Commission d'enquête sur Ipperwash.* Toronto : gouvernement de l'Ontario.

La Commission d'enquête sur Ipperwash a été créée afin d'enquêter et de rédiger un rapport sur les évènements entourant le décès de Dudley George, abattu en 1995 au cours d'une manifestation de représentants de Premières nations dans le parc provincial Ipperwash en Ontario. La Commission a également reçu pour mandat de formuler des recommandations afin d'éviter la violence dans des circonstances similaires. En plus des recommandations concernant les rapports fondés sur les traités, les ressources naturelles, l'éducation et le règlement des revendications territoriales, l'honorable Sidney Linden a formulé des recommandations en faveur de services de police impartiaux et de services de police des Premières nations. Il a recommandé que les services de police consacrent leur temps et leurs ressources à se doter de la capacité d'intervention en cas de manifestation et d'occupation autochtone; veille à ce que les dirigeants de la police et ses agents reçoivent une formation sur l'histoire, les lois et les coutumes des Autochtones;

rassemble des policiers autochtones et non autochtones dans une approche intégrée et centrée sur le maintien de la paix; et améliore les activités de consultation et d'approche. Il a également recommandé que le gouvernement de l'Ontario diffuse auprès de tous les services de police de la province une directive exigeant que les policiers signalent à leur surveillant les incidents de racisme ou autres comportements manquant de sensibilité culturelle de la part d'autres policiers.

Ma, Stephanie J. (2004). *Contentez-vous de m'écouter : Opinions des jeunes sur la violence.* Toronto : gouvernement de l'Ontario, Bureau d'assistance à l'enfance et à la famille.

Le Bureau d'assistance à l'enfance et à la famille de l'Ontario a organisé en 2004 une série de tables rondes avec des jeunes sur le thème de la violence. L'une des participantes, Stephanie Ma, a rendu compte des débats et des recommandations formulées au cours de ces tables rondes. Les jeunes participants ont recommandé de faire participer les jeunes à l'élaboration des politiques et des programmes de lutte contre la violence, d'enseigner la prévention de la violence dans les écoles et d'encourager la sensibilisation à la diversité par l'entremise de programmes d'enseignement modifiés et d'initiatives visant à rassembler les jeunes pour vivre des expériences multiculturelles dans leur communauté.

McLeod, R. (1996). *A Report and Recommendations on Amendments to the* Police Services Act *Respecting Civilian Oversight of Police.* Toronto : gouvernement de l'Ontario.

Rod McLeod, conseil de la reine, a été invité à examiner le système de surveillance civile de la police de l'Ontario et à conseiller le procureur général et le solliciteur général sur des moyens visant à simplifier le système afin d'améliorer son efficience et son efficacité. Il a recommandé de simplifier la législation, de restructurer les différents organismes de surveillance civile en un seul organisme, de créer d'autres endroits où il serait possible de porter plainte et d'instaurer un mécanisme de résolution informelle des plaintes. M. McLeod a également conclu, à partir d'une étude documentaire et des observations qu'il a reçues, que les minorités raciales de nombreuses communautés pensaient qu'il existait toujours un racisme systémique dans la police.

Nouvelle-Écosse (2007). *Nos enfants en valent la peine – Stratégie pour les enfants et les jeunes.* Halifax : gouvernement de la Nouvelle-Écosse.

En réponse aux conclusions et aux recommandations de la Commission Nunn (voir « Nunn, M. »), le gouvernement de la Nouvelle-Écosse a élaboré un plan global visant à créer un « système du bien-être de l'enfant » en améliorant les services et les installations, en repérant et en traitant les problèmes dès le début de la vie de l'enfant, en coordonnant les programmes et les services, puis en évaluant l'efficacité des différents projets et en communiquant le résultat de ses évaluations.

Nouvelle-Écosse. Department of Justice, Policy, Planning and Research (2006). *Perspectives on Youth Crime in Nova Scotia.* Halifax : gouvernement de la Nouvelle-Écosse.

Afin de répondre aux préoccupations du public à l'égard de la criminalité chez les jeunes, la division de la planification et de la recherche du ministère de la Justice de la Nouvelle-Écosse a compilé des renseignements sur les activités criminelles des jeunes et sur les réponses apportées par le système à ces problèmes. Le rapport a proposé une vue d'ensemble des facteurs de risque et de protection, des idées sur des interventions efficaces et les points de vue des représentants du gouvernement et des autres personnes fournissant des services aux jeunes. Les auteurs ont remarqué qu'il ne suffisait pas de faire appliquer la loi et qu'il fallait également traiter la criminalité et ses causes. L'étude a conclu que les facteurs de risque étaient souvent interdépendants et apparaissaient simultanément, créant un risque supplémentaire, et que les interventions efficaces devaient donc traiter les multiples facteurs de risque.

Nunn, M. (2006). *Spiralling out of Control: Lessons Learned from a Boy in Trouble. Report of the Nunn Commission of Inquiry.* Halifax : gouvernement de la Nouvelle-Écosse.

La Commission Nunn de la Nouvelle-Écosse a été créée à la suite de la mort de Theresa McEvoy dans un accident de voiture provoqué par un jeune, Archie Billard, qui avait été relâché de détention deux jours seulement avant l'accident. Il a été demandé au juge en chef à la retraite Merlin Nunn d'enquêter sur les raisons de la libération de M. Billard et d'examiner les procédures et les pratiques concernant la gestion des accusations à son égard au moment de sa libération et après. Le commissaire Nunn a recommandé de créer des structures séparées dans les tribunaux pour les affaires impliquant les jeunes, d'adopter une approche standard en matière de détention préventive pour les jeunes, d'élaborer une stratégie globale visant à coordonner les programmes, les interventions et les services provinciaux, et de fournir un soutien aux enfants, aux jeunes à risque et à leur famille.

Office for Children, Youth and Family Support (2004). *Action Plan for Young People.* Canberra : Territoire de la capitale de l'Australie.

En 2004, le gouvernement du Territoire de la capitale de l'Australie a lancé un nouveau cadre axé sur les jeunes, notamment les jeunes à risque. Il a proposé une approche en trois volets, consistant à améliorer le soutien, à fournir une aide mieux coordonnée et à renforcer les soutiens et les services axés sur des groupes d'âge spécifiques. Pour chacun de ces volets, il a établi une série de stratégies comprenant notamment des programmes renforcés de prévention et d'intervention précoce, une approche commune de gestion des cas dans l'ensemble du gouvernement et des organisations communautaires, une plus grande concentration sur l'efficacité et l'évaluation des programmes, des transitions plus harmonieuses entre les réseaux de services pour les jeunes, des pratiques responsables de

partage de l'information et une plus grande sensibilisation aux questions relatives à la protection des renseignements personnels. Il a également indiqué que la réussite de son plan d'action reposait sur l'apport d'un soutien individuel aux jeunes, une meilleure éducation et de meilleures possibilités d'emploi, la fourniture d'un soutien continu adapté à l'âge de la personne, la prise en compte des multiples facteurs de risque par l'entremise d'approches holistiques multidisciplinaires et la collaboration avec les familles, les écoles et la communauté.

Peterson, K. (1992). *The Justice House: Report of the Special Advisor on Gender Equality* (to the Minister of Justice). Yellowknife : ministère de la Justice des Territoires du Nord-Ouest.

Katherine Peterson, conseillère spéciale sur les questions relatives à l'égalité des sexes auprès du ministre de la Justice des Territoires du Nord-Ouest, a étudié la manière dont les femmes étaient traitées dans le système judiciaire des Territoires du Nord-Ouest. Elle a recommandé de réformer le système des nominations au sein de la magistrature afin de rendre celle-ci plus représentative de la population et de modifier les programmes d'enseignement scolaires afin que les femmes y soient davantage prises en compte. Elle a également encouragé le gouvernement à mener des recherches afin d'établir s'il existait des différences en ce qui concerne les condamnations et la détermination de la peine entre les jeunes contrevenants selon qu'il s'agit de filles ou de garçons, et de rechercher les causes des comportements criminels chez les jeunes femmes.

Pitman, W. (1977). *Now Is Not Too Late.* Toronto : municipalité de la communauté urbaine de Toronto.

En 1977, après les actes de violence commis à l'endroit de la communauté sud-asiatique de Toronto, le président du conseil de la communauté urbaine, Paul Godfrey, a créé un « groupe de travail sur les relations humaines » constitué d'un seul membre, Walter Pitman, alors président du Ryerson Polytechnical Institute, qui a été chargé d'enquêter sur la question du racisme dans la ville. Walter Pitman a constaté qu'il existait un niveau inquiétant de tensions raciales à Toronto et que la ville ne s'était pas encore directement attaquée à ce problème. Dans ses recommandations, il s'est concentré sur le rôle de la police, des services d'établissement et des écoles et il a proposé des mesures pour lutter contre le racisme dans chacune de ces sphères.

Region of Peel Public Health (2006). *Peel Youth Violence Prevention: Toward a Bright Future.* Brampton : région de Peel.

Le comité directeur du comité de prévention de la violence chez les jeunes de Peel, créé par le Region of Peel Public Health, comprenait des représentants du conseil régional de la région de Peel, de la police de la région de Peel, du ministère de la Santé, des écoles et

de nombreuses organisations communautaires. Le comité a étudié la violence chez les jeunes de Peel, examiné les programmes existant dans la région et proposé des mesures stratégiques dans les domaines des services et du soutien aux jeunes, du développement communautaire, de la collaboration avec les familles et des politiques et des programmes d'éducation.

Rolf, C. (1991). *Report of the Commission of Inquiry on Policing in Relation to the Blood Tribe.* Edmonton : gouvernement de l'Alberta.

Le gouvernement de l'Alberta a créé une commission d'enquête constituée d'un seul membre, l'honorable C. Rolf, afin d'examiner les services de police de la tribu des Blood et de formuler des recommandations en la matière. Dans son rapport, le juge Rolf a recommandé de réformer les protocoles de coopération entre les différents services de police, de fournir aux policiers une formation sur les différences entre les cultures, de mettre en place un programme d'éducation juridique sur le système de justice pénale pour les citoyens et de faire participer les membres de la communauté au maintien de l'ordre et à l'éducation culturelle.

Royal Commission on the Donald Marshall, Jr. Prosecution (1989). *Report of the Royal Commission on the Donald Marshall, Jr. Prosecution. Vol. 1 Commissioners' Report: Findings and Recommendations.* Halifax : gouvernement de la Nouvelle Écosse.

Donald Marshall, fils, un jeune Mi'kmaq, a été jugé, condamné et incarcéré injustement pour le meurtre de William Sandford Seale en 1971. En 1986, le gouvernement de la Nouvelle-Écosse a créé une commission royale chargée d'enquêter sur ces évènements et de rédiger un rapport. Le juge en chef T. Alexander Hickman (président), le juge en chef Lawrence Poitras et l'honorable Gregory Evans, c.r., ont été nommés commissaires. La Commission a rempli son mandat en menant une vaste enquête sur le système judiciaire de la Nouvelle-Écosse, la manière dont celui-ci traitait les minorités visibles et le rôle de la police et de la classe politique au sein du système. En 1989, la Commission a publié son rapport en sept volumes : Vol. 1 *Le rapport des commissaires : conclusions et recommandations;* Vol. 2 *Le maintien de l'ordre public en Nouvelle-Écosse;* Vol. 3 *Les Mi'kmaq et la justice pénale en Nouvelle-Écosse;* Vol. 4 *La discrimination envers les personnes noires de la Nouvelle-Écosse : une étude sur le système de justice pénale;* Vol. 5 *La justice sur la corde raide : un examen du bureau du procureur général;* Vol. 6 *Une étude sur les poursuivants et l'administration de la justice en Nouvelle-Écosse;* et Vol. 7 *Conférence consultative, du 24 au 26 novembre 1988 : transcription révisée des débats.*

Dans le premier volume, les commissaires ont formulé des recommandations en faveur d'une réforme du système de justice pénale de la Nouvelle-Écosse et des politiques de ses composantes afin d'éliminer la partialité systémique. Par exemple, ils ont recommandé que le procureur général et le solliciteur général adoptent et diffusent une politique sur les

relations interraciales, qu'un comité ministériel chargé des relations interraciales soit créé, que des minorités visibles soient nommées aux postes de juge et de membre d'une commission administrative si possible, que le procureur général crée des programmes de formation continue pour les procureurs de la Couronne, notamment des documents sur la nature de la discrimination systémique envers les personnes noires et autochtones de la Nouvelle-Écosse, et que la formation de tous les policiers aborde les préoccupations des minorités visibles.

—— (1989). Vol. 2 *Public Policing in Nova Scotia.* Halifax : gouvernement de la Nouvelle-Écosse.

Les recommandations sur les services de police portaient sur l'utilisation de méthodes ciblées pour le recrutement de minorités visibles dans les forces de police, sur l'amélioration du volet relatif aux relations humaines et aux relations avec les minorités dans les cours de formation de la police, en particulier pour les policiers qui obtiennent leur première affectation dans des zones à forte concentration de minorités visibles, et sur l'élaboration de politiques officielles en matière de racisme.

School Community Safety Advisory Panel (2008). *The Road to Health: A Final Report on School Safety.* Toronto : Toronto District School Board.

Le Toronto District School Board a créé un groupe consultatif sur la sécurité dans les écoles en 2007, suite au décès par balle d'un élève de 15 ans, Jordan Manners, dans l'enceinte du C.W. Jefferys Collegiate Institute. L'objectif de ce groupe consultatif était de comprendre les évènements ayant conduit à la mort de Jordan Manners et de formuler des recommandations pour empêcher que pareille tragédie ne se reproduise. Dans son rapport en quatre volumes, le groupe consultatif a présenté ses conclusions et ses recommandations dans 12 domaines qui, selon lui, influençaient de manière fondamentale la santé des environnements scolaires : les questions de genre et la sécurité dans les écoles, les obstacles au signalement des problèmes de sécurité dans les écoles, la détection des incidents violents dans les écoles, la rupture des relations entre les élèves et le personnel enseignant, l'absence d'activités pour les jeunes, l'inadéquation du financement, le manque de clarté concernant le rôle des administrateurs, les mesures disciplinaires dans les écoles, les stratégies visant à détecter et à prévenir les menaces à la sécurité, les soutiens pour les élèves ayant des besoins complexes, les préoccupations de sécurité propres aux élèves autochtones, et le lien entre sécurité et équité. Le groupe consultatif a estimé qu'il était impératif de démanteler la culture créée par la *Loi sur la sécurité dans les écoles* et de la remplacer par un nouveau concept inclusif de sécurité. Certes, cette approche intégrerait le concept de discipline, mais elle serait également capable de dépasser la simple application de règles (voir également « Toronto District School Board Safe and Compassionate Schools Task Force »).

Task Force on the Criminal Justice System and Its Impact on the Indian and Métis People of Alberta (1991). *Justice on Trial: Report of the Task Force on the Criminal Justice System and Its Impact on the Indian and Métis People of Alberta (Cawsey Report).* Edmonton : gouvernement de l'Alberta.

Les préoccupations soulevées par le nombre disproportionné d'Autochtones dans les établissements correctionnels de l'Alberta et le traitement des Autochtones dans le système de justice pénale ont conduit à la création d'un groupe de travail chargé d'examiner ces questions. Dans le cadre d'un processus de consultation, ce groupe de travail a examiné le système de justice pénale de la province et son incidence sur les Autochtones et les Métis. En ce qui concerne la prévention de la criminalité et les services de police, il a recommandé des cours d'initiation et de perfectionnement sur les différences entre les cultures et la lutte contre le racisme pour les policiers, en précisant notamment que la formation sur une culture devait être assurée par des membres de la communauté concernée. Il a également appelé à des efforts concertés pour que des Autochtones soient recrutés dans les forces de police, à ce que les policiers passent du temps dans les communautés autochtones pour des missions autres que l'application de la loi, à ce que le public reçoive une éducation juridique et à ce que les communautés soient sensibilisées au système judiciaire. Il a recommandé d'accorder à la prévention de la criminalité et aux autres initiatives policières proactives autant de poids qu'il en est accordé aux autres activités au moment d'évaluer la charge de travail de la police, et que les communautés lancent des programmes de prévention de la criminalité.

The Griffin Centre (2005). *Jane Finch Neighbourhood Action Plan Report.* Toronto : ville de Toronto.

La ville de Toronto a fourni un financement au Griffin Centre afin qu'il élabore avec la communauté de Jane et Finch une stratégie visant les services aux jeunes. Cette stratégie reposait sur une analyse documentaire, un projet de recherche mené par des jeunes, une évaluation des besoins de la communauté et une étude de cas concernant la réussite d'un organisme local de jeunes. Le rapport issu de cette initiative a notamment conclu qu'il fallait des services plus durables pour les jeunes, des stratégies pour renouer les relations discordantes entre les jeunes et la police et entre les jeunes et le système scolaire ainsi qu'une meilleure coordination des services à la communauté. Le plan a appelé à des investissements dans une nouvelle infrastructure sociale et dans la fourniture d'une aide aux citoyens et aux groupes communautaires afin qu'ils puissent participer activement à l'élaboration de solutions aux problèmes locaux. Le rapport a également souligné qu'il fallait davantage de services d'approche, de travailleurs d'approche, de mentors, d'éducation par les pairs, d'interventions précoces, d'approches multidisciplinaires et qu'il fallait élaborer des plans d'intervention d'urgence.

Toronto District School Board Task Force on Safe and Compassionate Schools (2004). *Report: Task Force on Safe and Compassionate Schools.* Toronto : Toronto District School Board.

Suite à la mise en œuvre de politiques découlant de l'adoption de la *Loi sur la sécurité dans les écoles* en 2001-2002, le Toronto District School Board a créé, en décembre 2003, un groupe de travail chargé d'évaluer l'efficacité de ses politiques. Le groupe de travail a estimé que la *Loi sur la sécurité dans les écoles* devait être abrogée. Il a recommandé que le Toronto District School Board collecte et analyse des statistiques sur les renvois et les suspensions pour commencer à s'attaquer aux inégalités, élabore des programmes obligatoires pour les élèves suspendus et renvoyés et interdise les suspensions d'élèves de la maternelle à la 3e année. Il a également recommandé que le personnel responsable des mesures disciplinaires reçoive une formation sur les différences entre les cultures, l'équité et la lutte contre le racisme. Ayant recensé plus de 500 programmes de lutte contre l'intimidation et autres programmes de prévention, il a recommandé que les écoles ne conservent que ceux ayant fait leurs preuves. Il a appelé au rétablissement, dans les écoles, des surveillants de salle à manger, des éducateurs en garderie, des travailleurs de soutien auprès des jeunes, des conseillers d'assiduité, des surveillants de couloir, des concierges, des agents de liaison communautaire et des aides enseignants, et a préconisé de trouver un moyen de fournir un soutien scolaire après l'école (voir « School Community Safety Advisory Panel »).

Tymchak, M. et Saskatchewan Instructional Development and Research Unit (2001). *Toward a New School, Community and Human Service Partnership in Saskatchewan. Final Report of the Task Force and Public Dialogue on the Role of the School to the Minister of Education of Saskatchewan.* Regina : gouvernement de la Saskatchewan.

En Saskatchewan, le groupe de travail et de dialogue public sur le rôle des écoles, présidé par Michael Tymchak, a proposé un nouveau cadre éducatif fondé sur un modèle de services intégrés (appelé School^{PLUS}). Selon ce cadre, toutes les écoles devaient adopter une philosophie d'éducation communautaire. School^{PLUS} devait être placé sous la responsabilité d'organisations communautaires et de tous les ministères chargés des services à la personne, notamment les services sociaux, la santé, la justice et l'éducation, et de leurs organismes. Les services aux enfants et aux jeunes devaient être fournis dans un environnement intégré, dans le cadre d'un réseau et, si possible, en milieu scolaire. Lorsque la peine prononcée contre un jeune prévoyait des dispositions sur l'assiduité scolaire, le système judiciaire devait veiller au suivi et à la fourniture des antécédents pertinents aux responsables de la division scolaire. Les possibilités éducatives pour les jeunes en difficulté dans les milieux institutionnels devaient être fournies dans le cadre de School^{PLUS}. Le gouvernement de la Saskatchewan a accepté ces recommandations et adopté le concept de School^{PLUS}.

Ubale, B. (1977). *Equal Opportunity and Public Policy: A Report on concerns of the South Asian Canadian Community regarding their place in the Canadian Mosaic.* Soumis au procureur général de l'Ontario.

À la fin des années 1970, le nombre d'agressions de plus en plus violentes envers les Canadiennes et Canadiens d'origine sud-asiatique a connu une envolée à Toronto. En 1977, les membres de la communauté sud-asiatique, la Commission des droits de la personne, la police de l'agglomération de Toronto et le ministère du Procureur général se sont réunis, sous la présidence du procureur général de l'époque, Roy McMurtry, pour discuter de la situation. À la suite de cette réunion, le Indian Immigrant Aid Services et d'autres organismes d'aide aux personnes originaires d'Asie du Sud ont demandé à Bhausaheb Ubale de mener une enquête et des consultations auprès des différentes communautés sud-asiatiques de la région de Toronto et de fournir une présentation unifiée et des recommandations pour le procureur général. M. Ubale a examiné les causes et les manifestations du racisme à tous les niveaux de la société et proposé un ensemble complet de réformes stratégiques. Il a recommandé que les policiers reçoivent une formation sur les incidences d'une société multiraciale, que les services de police recrutent davantage de policiers non blancs à des postes de hautes fonctions, et mettent en place un test psychologique visant à détecter les préjugés raciaux. M. Ubale a proposé de réorganiser la formation du personnel enseignant et les programmes d'enseignement de manière à mieux intégrer la contribution historique et culturelle des pays d'Asie et du tiers monde et à éliminer les stéréotypes. Il a formulé plusieurs recommandations relatives à des politiques pour le gouvernement afin de lutter contre le racisme, ainsi que des politiques pour le secteur des entreprises, les organisations syndicales, les ordres professionnels, les médias et les universités. Enfin, il a indiqué que l'instauration de bonnes relations interraciales reposait sur la réciprocité et a donc suggéré que les communautés sud-asiatiques œuvrent également pour faciliter leur intégration dans la société canadienne. À titre de cadre pour la mise en œuvre des réformes stratégiques proposées, il a suggéré de modifier la structure de la Commission des droits de la personne ou de mettre en place une nouvelle institution qui serait chargée des relations communautaires et des recherches dans ce domaine.

Le gouvernement de l'Ontario a répondu au rapport de M. Ubale dans un document intitulé *Forward Together: A Statement of the Position of Ontario on the Issues Raised in the Ubale Report on the Concerns of the South Asian Community,* qui indiquait les moyens utilisés pour mettre en œuvre les recommandations de M. Ubale, notamment dans les domaines de l'administration de la justice, de l'éducation, de l'emploi et du multiculturalisme. M. Ubale a par la suite été nommé commissaire aux droits de la personne et a également été le premier commissaire aux relations interraciales de l'Ontario.

Warner, R. et Grassroots Youth Collaborative (2005). *Youth on Youth: Grassroots Youth Collaborative on Youth led Organizing in the City of Toronto.* Toronto : Bureau de l'Ontario du ministère du Patrimoine canadien.

Le collectif Grassroots Youth Collaborative est constitué d'organismes communautaires sans but lucratif dirigés par des jeunes dans la région du grand Toronto. Le bureau de l'Ontario du ministère du Patrimoine canadien a financé un projet pour que le collectif dirige une série de groupes de discussion et d'entrevues avec des intervenants de première ligne auprès des jeunes et présente ses conclusions et ses recommandations dans un rapport. Les recommandations visant les organismes de services aux jeunes comprenaient l'apport d'un soutien aux organismes et aux programmes dirigés par des jeunes, dont le personnel composé de jeunes était représentatif de la communauté sur le plan de l'ethnie, de la race, de la classe sociale et du sexe. En ce qui concerne les programmes destinés aux jeunes, il a également été recommandé d'adopter une méthode de développement communautaire à long terme axée sur la prévention. Le rapport a souligné l'importance d'améliorer la durabilité de ces programmes en diversifiant les sources de financement. L'utilisation de l'art et de la culture populaire pour mobiliser les jeunes a été présentée comme une stratégie essentielle. Les recommandations ont proposé de renforcer les capacités par l'entremise des partenariats, notamment par une collaboration avec les adultes et des organismes dirigés par ceux-ci pour un transfert continu de connaissances, de compétences et d'expertise. Les organismes de financement et les décideurs ont été appelés à investir davantage dans les jeunes et dans les organismes et les programmes dirigés par les jeunes et à s'assurer d'une meilleure représentation des jeunes, des femmes et des minorités dans les postes de décideurs du gouvernement et des organismes de financement.

Youth Networking Forum (20 janvier 2006). Compte rendu de conférence. Ville de Toronto. Hôtel de ville, Toronto.

La ville de Toronto a organisé un forum réunissant 33 organismes ayant reçu des fonds pour des projets axés sur les jeunes par le biais du Access, Equity and Human Rights - Community Partnerships and Investment Program. L'objectif était d'évaluer les initiatives existantes et d'en proposer de nouvelles. Selon les principaux messages obtenus à partir des rétroactions sur le forum, il fallait : favoriser la prise d'initiatives « par les jeunes et pour les jeunes »; consacrer un financement de base durable à la planification et à la fourniture de programmes à l'intention des jeunes; appuyer le mentorat et le leadership pour les jeunes menés par des jeunes; et assurer la mise en place d'un financement stable de l'éducation sur les relations interraciales, d'initiatives de lutte contre l'oppression et de programmes de lutte contre le racisme systémique. Les participants ont préconisé l'abrogation de la *Loi sur la sécurité dans les écoles* et la suppression des politiques de tolérance zéro dans les écoles. Ils ont constaté la nécessité d'améliorer l'accès à des espaces de réunion à prix abordable pour les jeunes et de soutenir davantage le renforcement de la capacité des organismes de jeunes. Des programmes concrets et à long terme en matière de formation professionnelle et d'acquisition de nouvelles compétences pour les jeunes ont également été jugés importants. L'un des derniers messages essentiels a été que les participants avaient assisté à de nombreux forums de ce genre et déjà entendu la plupart de ces informations auparavant.

Annexe 4 :
Formulaire

Examen des causes de la violence chez les jeunes — Formulaire d'information sur les programmes ministériels

1. Nom du programme
2. Nom du ministère de financement
3. Nom de l'organisme offrant ou administrant le programme
4. Coordonnées de la personne-ressource Veuillez inscrire les coordonnées de la personne la plus directement touchée par la prestation ou l'administration de ce programme. Fournir le plus de renseignements possible, notamment son nom, son numéro de téléphone, son adresse électronique, son adresse postale et le site Web du programme.
5. Type de financement 1. Projet pilote d'un an. 2. Financement de plusieurs années (indiquer le nombre d'années) : 3. Programme permanent. 4. Autre (préciser) :
6. Autres sources de financement Outre le financement du ministère, ce programme reçoit-il des fonds d'autres sources? Dans l'affirmative, indiquer lesquelles.

7. Buts et objectifs du programme

Vous trouverez ci-dessous une liste de buts et objectifs éventuels du programme. VEUILLEZ INDIQUER (en surlignant ou en cochant) TOUS les buts et objectifs qui s'appliquent à ce programme.

Développement des enfants

1. Aider les parents au chapitre du développement de la petite enfance.
2. Assurer une aide générale aux familles défavorisées.

Violence chez les jeunes

1. Application de la loi, répression du crime.
2. Prévention de la violence chez les jeunes et des comportements criminels.
3. Déjudiciarisation des jeunes du système de justice pénale ou de la jeunesse.
4. Réadaptation générale ou traitement des contrevenants connus.
5. Traitement pour toxicomanie ou alcoolisme.
6. Offrir aux parents de l'aide lorsqu'il s'agit de travailler avec les jeunes pour réduire la violence.

Jeunes, jeunes à risque

1. Améliorer les niveaux de participation des jeunes.
2. Offrir de l'aide aux jeunes ayant des problèmes personnels.
3. Aider les jeunes ayant des problèmes de santé mentale.
4. Offrir des activités sportives ou récréatives.
5. Offrir des activités artistiques ou culturelles ou de la formation dans ces matières.
6. Améliorer les relations entre les jeunes.
7. Améliorer les relations entre les adultes et les jeunes.
8. Réduire ou éliminer le racisme.
9. Contribuer au développement global de la communauté.
10. Offrir formation ou aide aux parents aux prises avec des jeunes ou la violence chez les jeunes.
11. Offrir une formation en résolution des conflits.
12. Fournir des renseignements sur les soins de santé et la santé.
13. Offrir un foyer, de la nourriture et des vêtements aux jeunes.

Créer des possibilités de s'instruire et de travailler pour les jeunes

1. Fournir de l'aide à l'éducation ou pour accroître le niveau de scolarité.
2. Réduire les taux de décrochage chez les jeunes.
3. Offrir une formation professionnelle.
4. Offrir des emplois aux jeunes.
5. Proposer aux jeunes un mentorat ou des modèles de rôle.

Ce programme a-t-il des buts et objectifs qui ne se trouvent pas dans cette liste? Dans l'affirmative, les indiquer dans l'espace ci-dessous.

8. Description du programme

Décrire brièvement le programme. Indiquer comment il fonctionne. Cette section demande une description des activités générales du programme et *non pas* de l'efficacité du programme.

9. Période de financement

En quelle année ce programme a-t-il été subventionné pour la première fois? _____(année)

En quelle année a-t-il reçu sa dernière subvention? _____(année)

10. Financement du programme

Quelles ont été les dépenses réelles du programme en 2006-2007?

1. _____ (dépenses réelles)
2. Je ne sais pas

Quel est le budget de ce programme en 2007-2008?

1. _____ (budget)
2. Je ne sais pas

Quelle est la proportion du budget annuel de ce programme qui provient du gouvernement de l'Ontario?

1. _____(évaluer entre 1 et 100 %)
2. Je ne sais pas

Commentaires sur le financement de ce programme

11. Nombre d'employés et de bénévoles

Au cours de sa dernière année d'exploitation, combien d'employés comptait ce programme (en équivalents temps plein)?

1. _____ (nombre d'employés payés)
2. Je ne sais pas

Au cours de sa dernière année d'exploitation, combien de bénévoles travaillaient dans le cadre de ce programme? Existe-t-il une évaluation du nombre d'heures des bénévoles?

1. _____ (nombre de bénévoles)
2. Je ne sais pas

12. Lieu géographique du programme

Où ce programme s'exécute-t-il? Cochez tous les éléments pertinents :

1. Grande ville/grandes villes – plus de 500 000 habitants
2. Ville/villes de taille moyenne – 200 000 à 500 000 habitants
3. Petite ville/petites villes – 50 000 à 200 000 habitants
4. Villages – 5 000 à 50 000 habitants
5. Zones rurales
6. Autre (spécifiez) _____

Combien de lieux ou de quartiers différents le programme dessert-il? Veuillez répondre dans l'espace ci-dessous.

1. _____ (nombre de lieux)
2. Je ne le sais pas

Ce programme s'exécute-t-il dans une ou plusieurs des collectivités suivantes ou dans un ou plusieurs des quartiers suivants? Veuillez encercler tout ce qui s'applique.

1. Ottawa
2. Hamilton
3. Thunder Bay
4. Kitchener-Waterloo
5. Jane et Finch (Toronto)
6. Jamestown (Toronto)
7. Steeles-L'Amoureaux (Scarborough)
8. Kingston-Galloway (Scarborough)

13. Âge des participants

Quel est l'âge des plus jeunes participants de ce programme?

1. _____(ans)
2. Je ne sais pas

Quel est l'âge des participants les plus âgés?

1. _____(ans)
2. Je ne sais pas

Quel est l'âge moyen du participant de ce programme?

1. _____(moyenne de l'âge)
2. Je ne sais pas

14. Nombre de participants

Combien de jeunes participent au programme dans une année moyenne?

1. _____(nombre de jeunes)
2. Je ne sais pas

Combien de jeunes ont participé à ce programme durant sa dernière année de fonctionnement complète?

1. _____(nombre de jeunes)
2. Je ne sais pas

15. Durée du programme

En moyenne, pendant combien de temps les jeunes participent-ils à ce programme?
Combien de temps faut-il à un participant pour terminer ce programme?

1. Je ne sais pas/je ne suis pas certain(e).
2. Moins de 3 mois.
3. De 3 à 6 mois.
4. De 6 à 9 mois.
5. De 9 mois à un an.
6. Plus d'un an.
7. Le programme n'est pas limité dans le temps (les jeunes peuvent y participer aussi longtemps qu'ils le veulent).

Commentaires:

16. Participation des jeunes

Les jeunes participent-ils à la conception de ce programme?

1. Oui
2. Non
3. Je ne sais pas
4. Non pertinent

Les jeunes participent-ils à l'exécution de ce programme?

1. Oui
2. Non
3. Je ne sais pas
4. Non pertinent

Les jeunes participent-ils à l'administration de ce programme?

1. Oui
2. Non
3. Je ne sais pas
4. Non pertinent

Si les jeunes participent à la conception, à l'exécution ou à l'administration de ce programme, décrire la nature de leur contribution.

17. Coordination du programme

Ce programme est-il coordonné avec d'autres services offerts par un organisme gouvernemental ou un groupe communautaire?

1. Oui (préciser) _____
2. Non
3. Je ne sais pas

Décrire brièvement les mécanismes de coordination liés à ce programme. Par exemple, quels sont les organismes, établissements ou ministères qui participent à la coordination ou à la gestion de ce programme?

Quels sont les résultats de ces mécanismes de coordination? Pourraient-ils être améliorés? Dans l'affirmative, comment?

18. Résultats du programme

Jusqu'à présent, quels ont été les principaux résultats ou les principales réalisations de ce programme?

19. Évaluation du programme

En dehors des évaluations financières, ce programme a-t-il été évalué ou examiné officiellement? Cocher les réponses pertinentes.

1. Le programme n'a pas encore été évalué officiellement.
2. Le programme a été évalué par le personnel du programme.
3. Le programme a été évalué par le personnel du ministère.
4. Le programme a été évalué par un conseiller externe.
5. Une évaluation est en cours.
6. L'évaluation est en cours de planification.
7. Je ne sais pas

Jusqu'ici, combien de fois le programme a-t-il été officiellement évalué ou examiné (en dehors des évaluations financières)? Inscrivez le nombre dans l'espace ci-dessous.

Quand le programme a-t-il été évalué pour la dernière fois (en dehors des évaluations financières)?

1. Au cours des 12 derniers mois.
2. Au cours des deux dernières années.
3. Au cours des trois dernières années.
4. Il y a plus de trois ans.
5. Le programme est en cours d'évaluation.
6. Je ne sais pas

20. Rapports d'évaluation

L'Étude des causes de la violence chez les jeunes est très intéressée à voir les résultats de toute évaluation de programme pertinent (en dehors des évaluations financières). Selon vous, un rapport d'évaluation (autre que financière) a-t-il été rédigé pour ce programme?

1. OUI – un rapport d'évaluation final a été rédigé.
2. OUI – un rapport d'évaluation préliminaire a été rédigé.
3. NON – aucun rapport d'évaluation n'a encore été rédigé pour ce programme.
4. Je ne sais pas

S'il existe un rapport d'évaluation, l'Étude peut-elle en obtenir un exemplaire?

1. OUI
2. NON (expliquer pourquoi dans l'espace ci-dessous)

21. Conception de l'évaluation

L'évaluation la plus récente du programme se fondait-elle sur une méthodologie « pré-test - post-test » pour déterminer les effets réels du programme?

1. OUI
2. NON
3. Je ne sais pas
4. Aucune étude de l'évaluation n'a été faite.

L'évaluation la plus récente du programme se fondait-elle sur une comparaison avec un « groupe témoin »?

1. OUI
2. NON
3. Je ne sais pas
4. Aucune étude de l'évaluation n'a été faite.

L'évaluation la plus récente du programme se fondait-elle sur des entrevues avec des jeunes qui avaient participé au programme?

1. OUI
2. NON
3. Je ne sais pas
4. Aucune étude de l'évaluation n'a été faite.

22. Description des activités d'évaluation

Décrire brièvement dans l'espace ci-dessous la façon dont le programme a été évalué.

23. Résultats d'une évaluation positive

L'évaluation la plus récente du programme a-t-elle donné des résultats positifs ou optimistes? Autrement dit, quels sont les aspects positifs de ce programme? Qu'est-ce qui semble fonctionner?

24. Enjeux du programme

La dernière évaluation a-t-elle donné des résultats négatifs? Autrement dit, le programme présente-t-il des problèmes ou des aspects qui semblent ne pas fonctionner?

25. Autres commentaires

Merci d'avoir participé à cette étude. Aimeriez-vous soumettre d'autres commentaires sur ce programme? Dans l'affirmative, les inscrire dans l'espace ci-dessous.

Annexe 5 :
Questions du sondage en ligne

Facteurs susceptibles de représenter des causes fondamentales de violence chez les jeunes

Veuillez examiner la liste suivante. Pour chaque facteur, dites-nous à quel point vous pensez qu'il s'agit d'une cause fondamentale de violence chez les jeunes en indiquant si vous êtes *fortement d'accord, plutôt d'accord, plutôt en désaccord, ou fortement en désaccord, sans opinion*. Vous pouvez également indiquer que vous n'avez pas d'opinion à propos d'un facteur donné.

1. La pauvreté

Fortement d'accord *plutôt d'accord* *plutôt en désaccord* *fortement en désaccord* *sans opinion*

2. Le racisme

Fortement d'accord *plutôt d'accord* *plutôt en désaccord* *fortement en désaccord* *sans opinion*

3. Les logements inadéquats

Fortement d'accord *plutôt d'accord* *plutôt en désaccord* *fortement en désaccord* *sans opinion*

4. Les lois trop clémentes envers les jeunes

Fortement d'accord *plutôt d'accord* *plutôt en désaccord* *fortement en désaccord* *sans opinion*

5. Le manque de possibilités relatives à l'éducation

Fortement d'accord *plutôt d'accord* *plutôt en désaccord* *fortement en désaccord* *sans opinion*

6. Le manque de possibilités d'emploi

Fortement d'accord *plutôt d'accord* *plutôt en désaccord* *fortement en désaccord* *sans opinion*

7. Les pressions exercées par les amis pour que les jeunes se joignent à un gang

Fortement d'accord *plutôt d'accord* *plutôt en désaccord* *fortement en désaccord* *sans opinion*

8. L'absence de modèle de comportement positif à la maison

Fortement d'accord *plutôt d'accord* *plutôt en désaccord* *fortement en désaccord* *sans opinion*

9. L'absence d'installations et de programmes consacrés aux loisirs, aux sports et aux arts

Fortement d'accord *plutôt d'accord* *plutôt en désaccord* *fortement en désaccord* *sans opinion*

10. Les sentences trop clémentes imposées par les tribunaux

Fortement d'accord *plutôt d'accord* *plutôt en désaccord* *fortement en désaccord* *sans opinion*

11. La violence présentée dans les médias de divertissement et d'information

Fortement d'accord *plutôt d'accord* *plutôt en désaccord* *fortement en désaccord* *sans opinion*

Y a-t-il d'autres facteurs que vous considérez comme des causes fondamentales de la violence chez les jeunes? Si oui, veuillez les mentionner ci-dessous :

L'impact de la violence chez les jeunes dans votre quartier

Nous aimerions connaître votre opinion au sujet de l'impact que la violence chez les jeunes a eu dans votre quartier. Veuillez nous indiquer si vous êtes *fortement d'accord, plutôt d'accord, plutôt en désaccord, ou fortement en désaccord, sans opinion* au sujet des affirmations suivantes. Vous pouvez également indiquer que vous n'avez pas d'opinion sur une affirmation donnée.

12. Dans mon quartier, la violence chez les jeunes a augmenté au cours des cinq dernières années.

Fortement d'accord *plutôt d'accord* *plutôt en désaccord* *fortement en désaccord* *sans opinion*

13. Je m'inquiète du niveau de violence chez les jeunes dans mon quartier.

Fortement d'accord *plutôt d'accord* *plutôt en désaccord* *fortement en désaccord* *sans opinion*

14. De façon générale, les écoles de mon quartier sont sécuritaires.

Fortement d'accord *plutôt d'accord* *plutôt en désaccord* *fortement en désaccord* *sans opinion*

Solutions : Ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas

Nous aimerions savoir quels programmes, à votre avis, contribuent vraiment à la réduction de la violence chez les jeunes dans votre quartier. Veuillez nous indiquer si vous êtes *fortement d'accord, plutôt d'accord, plutôt en désaccord, ou fortement en désaccord, sans opinion* au sujet des affirmations suivantes. Vous pouvez également indiquer que vous n'avez pas d'opinion sur une affirmation donnée.

15. Les programmes actuels offerts par le gouvernement aident les jeunes à risque et rendent nos collectivités plus sécuritaires.

Fortement d'accord *plutôt d'accord* *plutôt en désaccord* *fortement en désaccord* *sans opinion*

16. Ma communauté offre aux jeunes ses propres programmes en plus de ceux qui sont assurés par le gouvernement (p. ex. Centraide et programmes confessionnels ou privés).

Fortement d'accord *plutôt d'accord* *plutôt en désaccord* *fortement en désaccord* *sans opinion*

17. Les jeunes de ma région ont suffisamment de possibilités d'emploi.

Fortement d'accord *plutôt d'accord* *plutôt en désaccord* *fortement en désaccord* *sans opinion*

18. Les jeunes de ma région ont suffisamment d'occasions de s'instruire.

Fortement d'accord *plutôt d'accord* *plutôt en désaccord* *fortement en désaccord* *sans opinion*

19. Les jeunes de ma région disposent d'une quantité suffisante de loisirs.

Fortement d'accord *plutôt d'accord* *plutôt en désaccord* *fortement en désaccord* *sans opinion*

20. Les jeunes de ma région profitent des programmes conçus pour prévenir la violence.

Fortement d'accord *plutôt d'accord* *plutôt en désaccord* *fortement en désaccord* *sans opinion*

Le rôle de la police et des tribunaux

À votre avis, quel rôle jouent la police et les tribunaux dans la réduction de la violence chez les jeunes de votre quartier? Veuillez nous indiquer si vous êtes *fortement d'accord, plutôt d'accord, plutôt en désaccord, ou fortement en désaccord, sans opinion* au sujet des affirmations suivantes. Vous pouvez également indiquer que vous n'avez pas d'opinion sur une affirmation donnée.

21. Il y aurait moins de violence chez les jeunes si plus d'agents de police patrouillaient dans notre quartier.

Fortement d'accord *plutôt d'accord* *plutôt en désaccord* *fortement en désaccord* *sans opinion*

22. Il y aurait moins de violence chez les jeunes si la police visitait les écoles plus souvent.

Fortement d'accord *plutôt d'accord* *plutôt en désaccord* *fortement en désaccord* *sans opinion*

23. La police devrait diriger les jeunes vers des programmes sociaux au lieu de les arrêter.

Fortement d'accord *plutôt d'accord* *plutôt en désaccord* *fortement en désaccord* *sans opinion*

24. Les tribunaux pourraient réduire la violence chez les jeunes en imposant des sentences plus longues.

Fortement d'accord *plutôt d'accord* *plutôt en désaccord* *fortement en désaccord* *sans opinion*

Le rôle du gouvernement

À votre avis, quel rôle joue le gouvernement (fédéral, provincial ou municipal) dans la réduction de la violence chez les jeunes dans votre quartier? Veuillez nous indiquer si vous êtes *fortement d'accord, plutôt d'accord, plutôt en désaccord, ou fortement en désaccord, sans opinion* au sujet de chacune des affirmations suivantes. Vous pouvez également indiquer que vous n'avez pas d'opinion au sujet d'une affirmation donnée.

25. Le gouvernement devrait passer des lois plus strictes qui prescriraient des sentences plus longues pour les jeunes contrevenants.

Fortement d'accord *plutôt d'accord* *plutôt en désaccord* *fortement en désaccord* *sans opinion*

26. Les gouvernements devraient créer des possibilités d'emploi et des occasions de s'instruire pour éliminer certaines des causes principales de la violence chez les jeunes.

Fortement d'accord *plutôt d'accord* *plutôt en désaccord* *fortement en désaccord* *sans opinion*

27. Les gouvernements devraient augmenter les impôts pour financer des programmes visant à réduire la violence chez les jeunes. Ils pourraient accroître le nombre d'agents de police, de tribunaux et de prisons.

Fortement d'accord *plutôt d'accord* *plutôt en désaccord* *fortement en désaccord* *sans opinion*

28. Les gouvernements devraient augmenter les impôts en vue de financer des programmes visant à réduire la violence chez les jeunes. Ils pourraient accroître le nombre de travailleurs sociaux, le soutien accordé aux mères au travail et la quantité de possibilités de réhabilitation.

Fortement d'accord *plutôt d'accord* *plutôt en désaccord* *fortement en désaccord* *sans opinion*

29. Une meilleure coordination entre les gouvernements faciliterait la planification et la prestation des programmes pour les jeunes.

Fortement d'accord *plutôt d'accord* *plutôt en désaccord* *fortement en désaccord* *sans opinion*

Le rôle des jeunes

À votre avis, dans votre quartier, quel devrait être le rôle des jeunes dans l'élaboration des stratégies et des programmes visant à réduire la violence qui les touche directement? Veuillez nous indiquer si vous êtes *fortement d'accord, plutôt d'accord, plutôt en désaccord, ou fortement en désaccord, sans opinion*. Vous pouvez également indiquer que vous n'avez pas d'opinion au sujet d'une affirmation donnée.

30. Les jeunes de mon quartier contribuent à l'élaboration des programmes qui leur sont destinés.

Fortement d'accord *plutôt d'accord* *plutôt en désaccord* *fortement en désaccord* *sans opinion*

31. Dans mon quartier, les programmes pour jeunes font l'objet d'un suivi efficace et ils sont en évolution constante.

Fortement d'accord *plutôt d'accord* *plutôt en désaccord* *fortement en désaccord* *sans opinion*

32. Les jeunes de mon quartier sont engagés de façon constructive dans les activités communautaires.

Fortement d'accord *plutôt d'accord* *plutôt en désaccord* *fortement en désaccord* *sans opinion*

En conclusion

Y a-t-il d'autres commentaires ou d'autres idées que vous aimeriez présenter à l'Examen des causes de la violence chez les jeunes? Quelles recommandations supplémentaires l'Examen pourrait-il faire au Premier ministre?

En ce qui vous concerne

Tous les renseignements personnels dont vous décidez de nous faire part sont recueillis conformément au paragraphe 38(2) de la Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée, aux fins de cette étude.

Les renseignements suivants sont demandés à des fins statistiques seulement.

Veuillez inscrire les trois premières lettres de votre code postal ____ ____ ____

Veuillez indiquer votre âge :

Moins de 10 ans ___ 10 à 18 ans ___

de 19 à 28 ans ___ 29 à 36 ans ___

de 37 à 50 ans ___ 51 à 65 ans ___

plus de 65 ans ___

Quel est le niveau d'études le plus élevé que vous ayez atteint? ___

Je fréquente toujours l'école secondaire. ___

Je fréquente toujours un collège ou une université. ___

J'ai quitté l'école avant la 12e année. ___ J'ai terminé ma 12e année. ___

J'ai obtenu un diplôme collégial ou universitaire ___

Je suis titulaire d'un diplôme de deuxième ou de troisième cycle ou d'un diplôme professionnel ___

Merci d'avoir participé à cette enquête

Annexe 6 :
Guide de discussion Automne 2007

Un mot des coprésidents...

En juin 2007, le premier ministre nous a demandé de diriger l'Examen des causes de la violence chez les jeunes et de lui faire part de nos conclusions et recommandations en mai 2008.

La violence chez les jeunes est un sujet grave de préoccupation pour les familles, les collectivités, les écoles, les gouvernements et les jeunes. Ce guide de discussion est conçu pour aider les Ontariens et Ontariennes à exprimer leurs commentaires sur cette violence et sur d'éventuelles solutions pour l'endiguer. Ces commentaires sont extrêmement importants pour accomplir le travail que le premier ministre nous a demandé de faire.

Notre examen traitera de questions complexes dont les solutions se font attendre depuis trop longtemps, notamment à quel point les inégalités structurelles, la concentration des désavantages et le racisme alimentent la violence chez les jeunes. Pour nous deux, il ne s'agit pas de questions jamais abordées. Notre profond intérêt pour trouver des solutions aux inégalités, aux conditions désavantageuses et au racisme ne s'est pas concrétisé avec la demande du premier ministre et il ne prendra pas fin lorsque nous lui remettrons notre rapport.

Notre tâche immédiate est d'identifier et d'analyser les facteurs sous-jacents qui contribuent à la violence chez les jeunes et de fournir des recommandations pour aider l'Ontario à devenir une meilleure province pour l'ensemble de ses jeunes et de ses collectivités.

Nous cherchons à obtenir l'avis des Ontariens et Ontariennes parce que nous croyons que notre Examen va donner lieu à des changements durables, des changements que nous fonderons sur une expérience commune et une sagesse que les jeunes et d'autres personnes voudront bien partager avec nous.

En raison de ce qui est en jeu pour nos jeunes et nos collectivités, nous vous prions de bien vouloir participer à cet important travail.

Roy McMurtry et Alvin Curling, coprésidents
Examen des causes de la violence chez les jeunes

Il y a plusieurs façons de définir et de réfléchir à la violence chez les jeunes. Ce guide de discussion a été conçu comme un point de départ pour permettre à tous les participants de fournir leurs commentaires qui, a leur avis, reflètent le mieux leur expérience dans leur quartier. L'Examen des causes de la violence chez les jeunes est ouvert à tous ces points de vue.

1. Décrivez la violence chez les jeunes de votre quartier. Quelles en sont les conséquences?

2. Quelles sont d'après vous les causes de la violence chez les jeunes?

...pensez aux expériences que vivent les jeunes :
• en société • dans la collectivité • à l'école
• avec leurs amis et leurs pairs • avec d'autres jeunes • avec leur famille

3. Dites-nous ce qui se fait dans votre quartier pour contrer la violence chez les jeunes.

…pensez à :

- *des programmes de rapprochement*
- *des projets dirigés par des jeunes*
- *l'éducation*
- *l'emploi*
- *au maintien de l'ordre*
- *d'autres activités se produisant dans votre quartier*

Qu'est-ce qui fonctionne et pourquoi?

Qu'est-ce qui ne fonctionne pas et pourquoi?

4. Quels sont les deux ou trois plus importantes choses qui peuvent être faites pour contrer la violence chez les jeunes de votre quartier?

5. Décrivez les ressources qui existent déjà dans votre quartier pour contrer la violence chez les jeunes (par ex. personnes ressources, connaissances, programmes, autres ressources). Quel soutien additionnel permettrait aux activités déjà existantes et proposées de réussir?

Ce que nous avons	Ce dont nous avons besoin
(ressources actuelles)	*(soutien additionnel qui aiderait)*

6. En plus de ce qui peut être accompli dans votre quartier, qu'est-ce qui peut être fait dans l'ensemble de la province pour contrer la violence chez les jeunes?

7. Avez-vous d'autres conseils pour les membres de l'Examen?

Vous avez besoin de plus d'espace? N'hésitez pas à incorporer des pages additionnelles

À propos de ce guide de discussion

Roy McMurtry et Alvin Curling ont tous deux mené de remarquables carrières à titre de leaders en Ontario et au sein de leur communauté. Grâce à leurs carrières, ils ont joué des rôles importants dans les domaines du logement, de la justice, de l'équité et de la lutte contre le racisme. Les succès qu'ils ont connus leur ont donné le privilège de présider cet examen.

Dans la courte période de temps consacrée à cet examen, les coprésidents visiteront huit quartiers dans l'ensemble de l'Ontario. Dans chacun de ces quartiers, une version de ce guide de discussion sera utilisée pour préparer des présentations que les représentants de quartier feront aux coprésidents. Tous ces commentaires seront documentés et ils seront transmis aux membres de l'Examen.

Les coprésidents reconnaissent que bien d'autres personnes pourraient vouloir leur présenter leurs commentaires et leur faire part de leurs idées. C'est pourquoi ils ont mis sur pied ce site Web et mis en service une ligne sans frais dont le numéro est le 1-888-750-7977. Si vous avez des commentaires ou des idées, vous trouverez sans doute utile d'utiliser les questions de ce guide de discussion pour structurer vos réponses. Une fois complété, vous pouvez le poster à l'adresse suivante :

Secrétariat de l'examen des causes de la violence chez les jeunes
880, rue Bay, 2e étage
Toronto, ON M7A 2B6

ou RRYV@ontario.ca

Veuillez prendre note qu'en vertu de la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents et de la Loi sur les jeunes contrevenants, il est considéré commettre une infraction que de publier ou de dévoiler à quiconque le nom d'un jeune ou de divulguer tout renseignement relié à cette jeune personne si cela permet de l'identifier. À cet effet, nous vous demandons de prendre toutes les précautions nécessaires pour ne pas inclure dans votre réponse tout renseignement qui pourrait entrer dans ces catégories d'interdiction obligatoire..

Tous les renseignements personnels que vous décidez de divulguer sont recueillis conformément à l'article 38(2) de la Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée. Ces renseignements pourraient être utilisés pour vous contacter en raison des commentaires ou des demandes que vous avez formulés mais ils ne seront pas divulgués à un tiers parti sans avoir reçu votre autorisation. Si vous avez des questions, veuillez communiquer avec le Secrétariat de l'examen des causes de la violence chez les jeunes à l'adresse suivante : 880, rue Bay, 2e étage, Toronto, Ontario, M7A 2B6, (1-888-750-7977) ou RRYV@ontario.ca.